



3 1761 11971869 0





Digitized by the Internet Archive  
in 2023 with funding from  
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761119718690>













First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Social Affairs, Science and Technology

*Chair:*

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

Friday, April 20, 2007

**Issue No. 20**

**Second meeting on:**

The state of early learning and child care in Canada

**INCLUDING:**

**THE TWELFTH REPORT OF THE COMMITTEE**

(Final Report on Autism entitled: *Pay now  
or Pay Later, Autism Families in Crisis*)

**WITNESSES:**

(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires sociales, des sciences et de la technologie

*Président :*

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

Le vendredi 20 avril 2007

**Fascicule n° 20**

**Deuxième réunion concernant :**

La situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants  
au Canada

**Y COMPRIS :**

**LE DOUZIÈME RAPPORT DU COMITÉ**

(Rapport final sur l'autisme intitulé *Payer maintenant ou  
payer plus tard, les familles d'enfants autistes en crises*)

**TÉMOINS :**

(Voir à l'endos)





THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE  
AND TECHNOLOGY

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Chair*

The Honourable Wilbert J. Keon, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Callbeck	* LeBreton, P.C.
Champagne, P.C.	(or Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, P.C.	Trenholme Counsell
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES  
ET DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.

*Vice-président* : L'honorable Wilbert J. Keon

et

Les honorables sénateurs :

Callbeck	* LeBreton, C.P.
Champagne, C.P.	(ou Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, C.P.	Trenholme Counsell
* Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\*Membres d'office

(Quorum 4)

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Friday, April 20, 2007  
(30)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 9:03 a.m., this day, in room 160-S, Centre Block, the Deputy Chair, the Honourable Wilbert J. Keon, presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Fairbairn, P.C., Keon, Munson and Trenholme Counsell (4).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Julie Cool, Research Analyst, Political and Social Affairs Division.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 21, 2007 the committee continued its study on the state of early learning and child care in Canada in view of the OECD report. (*See Issue No. 19, Wednesday, February 21, 2007 for the full text of the Order of Reference.*)

**WITNESSES:**

*Child Care Advocacy Association of Canada:*

Jody Dallaire, President;

Monica Lysack, Executive Director;

Susan Elson, Secretary;

Susan Harney, Vice-Chair;

Elizabeth Ablett, Ontario Representative;

Donna Riddell, Manitoba Representative;

Lynell Anderson, Senior Project Manager;

Ms. Dallaire, Ms. Riddell, Ms. Harney, Ms. Lysack, Ms. Anderson, Ms. Elson and Ms. Ablett each made a statement and, together, answered questions.

At 11:02 a.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

**ATTEST:**

*La greffière intérimaire du comité,*

Jessica Richardson

*Acting Clerk of the Committee*

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le vendredi 20 avril 2007  
(30)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 9 h 3, dans la salle 160-S de l'édifice du Centre, sous la présidence de l'honorable Wilbert J. Keon (*vice-président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Fairbairn, C.P., Keon, Munson et Trenholme Counsell (4).

*Également présente :* De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement : Julie Cool, attachée de recherche, Division des affaires politiques et sociales.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 février 2007, le comité poursuit son étude de la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au Canada à la lumière du rapport publié par l'OCDE. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 19 des délibérations du comité en date du mercredi 21 février 2007.*)

**TÉMOINS :**

*Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance :*

Jody Dallaire, présidente;

Monica Lysack, directrice générale;

Susan Elson, secrétaire;

Susan Harney, vice-présidente;

Elizabeth Ablett, représentante de l'Ontario;

Donna Riddell, représentante du Manitoba;

Lynell Anderson, gestionnaire principale de projet.

Mmes Dallaire, Riddell, Harney, Lysack, Anderson, Elson et Ablett font chacune un exposé et répondent ensuite aux questions.

À 11 h 2, la séance est levée jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, March 29, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to table its

**TWELFTH REPORT**

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, June 22, 2006 to examine and report on the Inquiry on the issue of funding for the treatment of autism, now tables its final report entitled *Pay Now or Pay Later, Autism Families in Crisis*.

Respectfully submitted,

*Le président,*

ART EGGLETON, P.C./C.P.

*Chair*

*(Text of the report appears following the evidence.)*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 29 mars 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de déposer son

**DOUZIÈME RAPPORT**

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi 22 juin 2006 à examiner, pour en faire rapport, l'interpellation au sujet du financement pour le traitement de l'autisme, dépose maintenant son rapport final intitulé *Payer maintenant ou payer plus tard, les familles d'enfants autistes en crise*.

Respectueusement soumis,

*(Le texte du rapport paraît après les témoignages.)*

## EVIDENCE

OTTAWA, Friday, April 20, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 9:03 a.m. to study upon the state of early learning and child care in Canada in view of the OECD report *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, released on September 21-22, 2006, rating Canada last among 14 countries in spending on early learning and child care programs.

**Senator Wilbert J. Keon** (*Deputy Chairman*) in the chair.

[English]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, welcome everyone. Today the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology holds its first meeting in its study on early childhood learning and child care in Canada. Last September the education committee of the Paris-based OECD released a report outlining the progress made by 20 countries in responding to key aspects of successful early childhood education and care. In that study, Canada was rated last among 14 countries on spending on early learning and child care programs. Our colleague, Senator Trenholme Counsell, was deeply concerned about this and asked the Senate to look into the matter and, hence, our committee.

This morning I am pleased to welcome, as our witnesses, representatives from the Child Care Advocacy Association of Canada. This organization is dedicated to promoting quality, publicly funded child care accessible to all.

**Jody Dallaire, President, Child Care Advocacy Association of Canada:** I want to commend the Senate for taking on these hearings. I think it is refreshing that we will have a public policy discussion about child care and the future of child care, given the results that Canada finished last in an international comparison on investment in early learning and child care.

I believe you received a copy of the prepared speaking notes for today. I will highlight different sections of those notes. I will introduce you to our organization and share with you our vision for early learning and child care in Canada. I will outline some of the challenges we face in Canada regarding early learning and child care, and outline our recommendations. I will make some concluding remarks. I will then invite my colleagues from across Canada to share some of their challenges.

My name is Jody Dallaire; I am from an Acadian community in New Brunswick. I am the chairperson of the Child Care Advocacy Association of Canada. It is my pleasure to be here today.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le vendredi 20 avril 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 9 h 3, dans le but d'examiner la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au Canada à la lumière du rapport *Petite enfance, grands défis, volume II*, publié par l'OCDE les 21 et 22 septembre 2006, qui classe le Canada au dernier rang de 14 pays pour ce qui est des fonds consacrés aux programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants.

**Le sénateur Wilbert J. Keon** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le vice-président :** Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue. Aujourd'hui, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie tient sa première séance sur l'état des services éducatifs et de garde à l'enfance offerts au Canada. En septembre dernier, le Comité de l'éducation de l'OCDE, une organisation qui a son siège à Paris, a publié un rapport qui détaille les progrès accomplis par 20 pays dans des aspects clés de la politique des services éducatifs et de garde destinés à la petite enfance. Ce rapport classe le Canada au dernier rang de 14 pays en ce qui a trait au financement de programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants. Notre collègue, le sénateur Trenholme Counsell, a trouvé cette nouvelle très préoccupante et a demandé au Sénat, par l'intermédiaire de ce comité, d'examiner la question.

Ce matin, j'ai le plaisir d'accueillir, comme témoins, des représentantes de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance, dont le mandat est de promouvoir des garderies de qualité, subventionnées par l'État et accessibles à tous.

**Jody Dallaire, présidente, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance :** Je félicite le Sénat de tenir ces audiences. Il est encourageant de savoir que nous allons avoir un débat sur la politique gouvernementale en matière de services de garde et sur l'avenir de ces services, étant donné que, comparativement à d'autres pays, le Canada se classe au dernier rang pour ce qui est des investissements dans ses programmes d'éducation et de garde à l'enfance.

Je crois que vous avez reçu les notes d'allocation préparées pour aujourd'hui. Je vais en souligner certains passages, et présenter notre organisme et notre vision des services éducatifs et de garde à la petite enfance au Canada. Je vais vous exposer certains des obstacles auxquels nous sommes confrontés au pays et vous faire part de nos recommandations. Quand j'aurai terminé, j'inviterai mes collègues de partout au pays à vous expliquer quelques-uns des défis qu'ils doivent relever.

Je m'appelle Jody Dallaire et je suis une Acadienne du Nouveau-Brunswick. Je suis présidente de l'Association. C'est un plaisir pour moi que d'être ici aujourd'hui.



This year the CCAAC celebrates 25 years for advocating quality, universal, non-profit early learning and child care in Canada. We have been doing this for quite a few years now. We envision a Canada where families are supported by community-based quality child care services that are publicly funded, like schools and libraries. We believe child care programs should be a natural and expected part of neighbourhoods, available, accessible and affordable to all who choose to use them; a vision shared by other countries and highlighted in the OECD report *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*.

We work toward achieving our vision, which is supported by our membership that reaches more than four million Canadians across Canada including parents, caregivers, researchers, students, as well as various organizations. Yet support for child care in Canada extends far beyond membership. Poll after poll shows that the majority of Canadians support increased funding for quality early learning and child care services and learning.

Why do we have this vision for child care in Canada? Child care promotes healthy child development. It is good for children, reduces child poverty and advances women's equality, deepens social inclusion and advances a knowledge-based economy, and therefore ongoing economic prosperity.

In 2004, our organization produced a policy document called *From Patchwork to Framework: A Child Care Strategy for Canada*, and we have submitted a copy of that document to the committee.

This public policy document responded to the broad and growing interest by various levels of government and the public for quality and investment in early learning and child care services. It is based on the policy recommendations made by the OECD and provides a blueprint that outlines the funding and policy components essential to develop an accessible, effective, inclusive and accountable child care system. Today, three years after publishing this document, Canada unfortunately, has only made small steps on child care. Overall, outside of Quebec, we are no closer to a pan-Canadian child care system. In fact, federal funding that is specifically dedicated to improving regulated child care services in provinces and territories has been reduced from \$950 million last year to \$600 million in this year's budget.

This funding reduction goes against the research that shows the benefits of investing in quality accessible early learning and child care programs. The evidence indicates that Canada can afford to do for younger citizens and their families. The OECD review of access to early childhood education and care, *Starting Strong II*, affirms the widespread recognition among other

Cette année, cela fait 25 ans que l'ACPSGE fait la promotion de services d'éducation préscolaire et de garde d'enfants de qualité, universels et à but non lucratif, partout au pays. Nous avons donc une longue expérience dans ce domaine. Notre vision du Canada est celle d'un pays où les familles ont accès à des garderies communautaires de qualité qui, comme les écoles et les bibliothèques, sont financées par l'État. Selon nous, il est naturel de s'attendre à ce que les collectivités aient des services de garde disponibles, accessibles et abordables pour tous ceux qui le veulent. Cette vision est partagée par d'autres pays, et précisée dans le rapport de l'OCDE intitulé *Petite enfance, grands défis, volume II*.

Nous œuvrons à faire de cette vision une réalité et bénéficions du soutien de nos membres, qui servent plus de 4 millions de Canadiens, parmi lesquels on compte des parents, des fournisseurs de soins, des chercheurs et des étudiants, ainsi que divers organismes. Et il n'y a pas que nos membres qui soutiennent les programmes de garderie au Canada; d'un sondage à l'autre, on constate que la plupart des Canadiens souhaitent une augmentation du financement consacré à des services d'éducation préscolaire, de garde et d'apprentissage de qualité.

Pourquoi avons-nous cette vision pour le Canada? Les services de garde favorisent l'épanouissement des enfants. En plus d'assurer leur bien-être et de réduire la pauvreté infantile, ils favorisent l'égalité entre hommes et femmes, de même que l'intégration sociale, et font progresser l'économie du savoir, ce qui contribue à assurer le maintien de la prospérité économique.

En 2004, notre organisme a publié un document intitulé *Stratégie canadienne en matière de services de garde à l'enfance : cadre d'action proposé*. Un exemplaire de ce document vous a été distribué.

Ce document d'orientation a été élaboré en raison du vif intérêt que divers paliers de gouvernement et le grand public manifestent pour la qualité des services éducatifs et de garde destinés à la petite enfance et les investissements faits à cet égard. Le document, qui est basé sur les recommandations stratégiques formulées par l'OCDE, comprend un plan directeur précisant les ressources financières et les politiques nécessaires pour mettre sur pied un système de garderies accessible, efficace, universel et soumis à une obligation de reddition de comptes. Cela fait trois ans que ce document a été publié, et, malheureusement, le Canada n'a fait que quelques progrès en ce qui concerne la garde d'enfants. En faisant abstraction du Québec, on peut affirmer que nous sommes encore loin d'avoir un système pancanadien de garderies. En effet, dans son budget de cette année, le gouvernement fédéral ne prévoit que 600 millions de dollars, comparativement à 950 millions de dollars l'année passée, pour l'amélioration des services de garde réglementés dans les provinces et les territoires.

Cette compression budgétaire va à l'encontre des résultats de recherches qui montrent les avantages d'investir dans des programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants accessibles et de bonne qualité. Les données indiquent que le Canada a les moyens de venir en aide aux enfants et à leur famille. Selon le rapport *Petite enfance, grands défis, volume II* produit



member countries that early childhood education and care provides social and economic benefits that warrant significant public investment. It is disturbing to note that of the 14 countries Canada classes last in investment in early learning and child care services.

Given Canada's lack of measurable progress for child care, it is important for us to revisit the recommendations made in *From Patchwork to Framework* to reflect that lack of tangible progress made.

Here are some of the challenges that we face across Canada, which will be highlighted in more detail later by my colleagues. The current patchwork approach to child care in Canada has led to a child care crisis in most of Canada, outside of Quebec. To this day, less than 20 per cent of children in Canada outside of Quebec have access to regulated child care spaces. The spaces that are available to families when they can locate child care, the fees are prohibitive to parents. We do not follow the international trend. Across the world, most parents pay 20 per cent of the operating costs of the early learning and child care programs. Here in Canada, the majority of the operating costs fall onto the parents. Because of this reliance on parents' fees, staff wages are very high, contributing to constant staff turnover rates that affect quality of care. This is concrete evidence that the market-based approach to child care is not working and that Canadians require a greater investment in public resources for early learning and child care programs.

Our recommendations are based on the OECD recommendations, namely, a comprehensive and coherent child care strategy. We also recommend other policies that will help families balance work and family responsibilities; that is, a family policy. In our original *From Patchwork to Framework* document, we outlined a 15-year legislative and funding strategy for high quality, universally accessible and accountable child care system for all children under the age of six. Three years later, we are now updating our regulations due to the lack of progress. That is why we are calling for the implementation of a child care system for all children between the ages of three and five as the first benchmark toward this goal.

Our strategy fully acknowledges that the provinces and territories have jurisdiction over child care services and that federal government has a duty to be proactive on pan-Canadian issues. The reality is that Canada stands as one of the few economically advanced countries that have yet to produce a child care strategy. Canada must develop and enact legislation.

par l'OCDE, d'autres pays membres reconnaissent que des investissements considérables par les gouvernements dans les services éducatifs et de garde destinés à la petite enfance sont avantageux sur les plans social et économique. Il est regrettable de constater que parmi les 14 pays examinés, le Canada se classe au dernier rang pour ce qui des investissements dans les services éducatifs et de garde destinés à la petite enfance.

Étant donné que le Canada a fait très peu de progrès mesurables dans ce domaine, nous devrions passer en revue les recommandations formulées dans la *Stratégie canadienne en matière de services de garde à l'enfance*.

Je vais parler de quelques-uns des problèmes auxquels nous sommes confrontés au Canada, sur lesquels mes collègues reviendront plus tard. La disparité sur le plan des services de garde qui existe au Canada a provoqué une crise dans la plupart des régions du pays, abstraction faite du Québec. À ce jour, moins de 20 p. 100 des enfants canadiens vivant à l'extérieur du Québec ont accès à des garderies réglementées. Même si les parents réussissent à trouver des places, il demeure que les frais de garde sont exorbitants. Nous ne suivons pas la tendance internationale. Dans d'autres pays, la plupart des parents paient 20 p. 100 des frais d'exploitation des garderies offrant des programmes éducatifs. Au Canada, comme ce sont les parents qui paient la plus grande part de ces frais, les salaires sont élevés, ce qui entraîne un roulement constant du personnel qui, en retour, a un effet sur la qualité des soins. Cette situation montre concrètement que l'approche axée sur le marché relativement à la garde d'enfants ne fonctionne pas et c'est pourquoi les Canadiens exigent que les gouvernements consacrent plus de fonds à ces programmes.

Nos recommandations sont basées sur celles de l'OCDE, dont l'adoption d'une approche globale et cohérente. Nous proposons également d'autres stratégies qui permettront aux familles de concilier leurs responsabilités professionnelles et familiales, notamment la mise en œuvre d'une politique familiale. Dans la première version de notre document, nous avons tracé les grandes lignes d'une stratégie de réforme législative et de financement étalée sur 15 ans pour la mise en place à l'intention des enfants de moins de six ans d'un système de garderies de qualité et soumis à une obligation de reddition de comptes. Puisque très peu de progrès ont été accomplis dans les trois ans qui ont suivi la publication de ce document, nous sommes en train de modifier cette stratégie. Voilà pourquoi maintenant nous visons tout d'abord la mise en œuvre d'un système pour tous les enfants âgés de trois à cinq ans.

Notre stratégie a été élaborée en tenant compte du fait que les garderies relèvent de la compétence des provinces et des territoires et que le gouvernement fédéral doit adopter une approche proactive en ce qui concerne les enjeux pancanadiens. La réalité est que le Canada est l'un des rares pays avancés qui tardent à se doter d'une stratégie en matière de garderies. Le Canada doit élaborer et adopter une mesure législative à cet égard.



The hearings will be starting on Bill C-303, so we do have an example of legislation in Canada for child care. We also need supporting child care agreements to ensure that the money invested in the different provinces goes to building a child care strategy for each province and territory.

This legislation would entitle children to child care services that are universally accessible, non-compulsory and that promote the optimal development of young children. It would provide parenting resources, enable parents to work, study and care for other family members, and participate in their community. To achieve this benchmark, provinces and territories must reduce their reliance on parent fees and subsidies and look instead to a focused public advancement strategy that is accountable for measurable improvements. They must look at key program indicators that provide direct public funding to both increase the quality and affordability of existing services as well as the creation of new not-for-profit, inclusive community-owned spaces.

In conclusion, the place to start is with children between the ages of three and five. Over the next four years, federal funding should be prioritized to both support and require provinces and territories to plan and develop part-day and full-day child care opportunities for all children aged three to five. Provinces and territories may choose to integrate these services within the school system or they may deliver them in community-based licensed pre-school centres and family daycare homes.

Regardless of service location, public funding must support access to quality programming for all children and their families and support parents. We can afford it. Canada's debt is lower than the OECD average and we are the only G7 country to have a federal budget surplus every year since 1997, ending in fiscal year 2005-06 with a \$13 billion surplus. Most provinces are also in a surplus position, providing a combined total of \$13 billion additional public resources in 2005-06 alone. The estimated incremental gross annual investment required to achieve the first benchmark for all children aged three to five is approximately \$5 billion. While such an investment brings a two-to-one return on investment, two economists estimated what the return over the long term would be on every dollar invested. It would be a \$2 return. We also have evidence from Quebec. In the early stages in their investment in child care, they saw a 40-cent return for every dollar invested.

The net incremental child care system cost of \$3.5 billion for three to five year olds fits well within Canada's existing fiscal framework. Also in conclusion, we are submitting a number of documents that lay the foundation for our position. There is *Trends & Analysis: Early Childhood Education and Care in Canada 2004*; *Early Learning and Child Care Services for Canada: Building Advantage from the Foundation*; *Building Advantage from the Foundation*; *Down Under is on top of early childhood programs*;

L'étude du projet de loi C-303 va bientôt commencer; nous avons donc un exemple d'une mesure législative canadienne sur la garde d'enfants. Il faudra également que le gouvernement fédéral conclue des ententes avec les provinces et les territoires garantissant que les fonds versés seront utilisés pour l'élaboration d'une stratégie.

En vertu de cette mesure législative, les jeunes enfants auraient droit à des services de garde accessibles à tous mais facultatifs qui favoriseraient leur développement optimal tout en fournissant des ressources aux parents et en leur permettant de travailler, d'étudier, de prendre soin d'autres membres de la famille et de participer à la vie communautaire. Pour que nous en arrivions là, les provinces et les territoires doivent dépendre moins des sommes versées par les parents et des subventions et avoir plutôt recours à une stratégie ciblée qui permet des améliorations tangibles. Ils doivent s'inspirer des principaux programmes qui assurent un financement public direct afin d'augmenter la qualité des services actuels et de les rendre plus abordables ainsi que de créer de nouvelles places dans des garderies sans but lucratif, appartenant à la collectivité et accessibles à tous.

Il faudrait d'abord cibler les enfants de trois à cinq ans. Au cours des quatre prochaines années, des fonds fédéraux devraient être transférés aux provinces et aux territoires afin de les aider à mettre sur pied des services de garde à temps plein et des garderies offrant des programmes d'une demi-journée pour les enfants appartenant à ce groupe d'âge. Les provinces et les territoires peuvent les intégrer dans le système scolaire ou le réseau des garderies en milieu familial ou bien en faire des centres préscolaires accrédités.

Quoi qu'il en soit, le financement public doit servir à assurer l'accès à des programmes de qualité à tous les enfants et à leur famille ainsi qu'un soutien aux parents. Le Canada a les moyens nécessaires. Notre dette est inférieure à la dette moyenne des pays membres de l'OCDE et nous sommes le seul pays du G7 à afficher chaque année depuis 1997 un excédent budgétaire, ce qui nous a permis d'enregistrer en 2005-2006 un surplus de 13 milliards de dollars. La plupart des provinces se trouvent dans la même situation; au total, les recettes publiques ont augmenté de 13 milliards de dollars en 2005-2006. On estime que l'investissement brut supplémentaire requis pour mettre en œuvre le premier volet de la stratégie visant les enfants de trois à cinq ans est d'environ 5 milliards de dollars par année. Alors que le taux de rendement d'un investissement de cet ordre est de deux pour un, deux économistes ont évalué qu'à long terme, le rendement pour chaque dollar investi serait de 2 \$. Nous avons d'ailleurs des données à ce sujet sur le Québec; pour chaque dollar investi au départ dans les services de garde, cette province a récupéré 40 cents.

Le Canada peut très bien assumer le coût différentiel net d'un système de garderies pour les enfants de trois à cinq ans, soit 3,5 milliards de dollars, compte tenu de sa situation budgétaire. En terminant, je vous signale que nous vous remettons quelques documents sur lesquels nous fondons notre position : *Tendances et analyses : Services éducatifs et de garde à l'enfance au Canada 2004*; *Services éducatifs et de garde à la petite enfance au Canada : tirer profit de ce qui existe*; *Down Under is on top of early childhood*

*Child Care Policy: Making the Connections; Child Care System Implementation Model; and Caring about Employability.* Those outline in more detail where we are coming from and where we base our position.

**Donna Riddel, Manitoba Representative, Child Care Advocacy Association of Canada:** I am from Manitoba. I am a parent of four daughters who have all attended quality child care in our community of about 250 people. Rural child care has provided an invaluable service to me and our family, from quality, flexible child care to parenting programs and cooking programs — all the supports that families need today. I would be happy to discuss that further, later in our conversation.

I have three reports this morning from the Child Care Coalition of Manitoba: *Childcare as Economic and Social Development in Parkland; Childcare as Economic, Social and Language Development in St-Pierre-Jolys; and Childcare as Economic and Social Development in Thompson.*

These documents show that the economic return on child care in rural Manitoba is \$1.58 for each dollar. That is a preliminary finding and is not over a long span. I am sure those investments will increase over time.

Manitoba is trying to do the right thing for child care, even in the absence of federal funding. Our government is committed to child care but our hands are tied to a certain extent without support from the government. The author of these documents said the other day that it is like watering the lawn with a teaspoon. The grass will stay green but the lawn will not grow.

**Susan Harney, Vice-Chair, Child Care Advocacy Association of Canada:** I am from British Columbia and am the chairperson of the Coalition of Child Care Advocates of B.C. Together with our partner networks, we represent over 80,000 members and spaces.

B.C. child care is in crisis. Despite the fact that the vast majority of parents in B.C. work, child care services remain unaffordable, accessibility is limited to a very few, and retention of staff is a problem everywhere.

Refusing to participate in creating a community plan that would move child care forward, our provincial government continues to squander money on one-off programs and grants that do not address wages or the creation of desperately needed daycare spaces. In fact, although B.C. has a strong economy, our provincial government has cut funding to child care services and resource centres and passed on those cuts to parents in the form of higher fees.

In B.C. we know that without strong national leadership, money alone will not solve our problem. Our crisis can be solved, though, by political will and political leadership, both

programs; *Child Care Policy : Making the Connections; Child Care System Implementation Model; et L'employabilité, c'est important.* Ces documents exposent de façon plus détaillée ce sur quoi est fondée notre position.

**Donna Riddel, représentante du Manitoba, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance :** Je viens du Manitoba et je suis mère de quatre filles qui ont toutes fréquenté des garderies de qualité dans notre collectivité d'environ 250 habitants. Les garderies en milieu rural ont été des plus précieuses pour moi et ma famille. Nous avons pu bénéficier de services de garde de qualité et adaptés à nos besoins en plus de programmes d'éducation parentale et de cours de cuisine — bref, de tout le soutien dont les familles ont besoin aujourd'hui. Je serais disposée à vous en parler plus en détail plus tard.

J'ai en main trois rapports publiés par la Child Care Coalition of Manitoba : *Childcare as Economic and Social Development in Parkland; Childcare as Economic, Social and Language Development in St-Pierre-Jolys; et Childcare as Economic and Social Development in Thompson.*

Ces documents révèlent que le rendement économique des garderies du Manitoba rural est de 1, 58 \$ pour chaque dollar investi. Il s'agit d'une constatation préliminaire, qui vaut pour une courte période. Je suis convaincue que les investissements augmenteront avec le temps.

En ce qui concerne les services de garde, le Manitoba essaie de faire tout ce qu'il faut, même sans pouvoir compter sur des fonds fédéraux. Notre gouvernement veut soutenir les garderies, mais sans l'aide d'Ottawa, il a dans une certaine mesure les mains liées. L'auteur de ces rapports a dit l'autre jour que c'était un peu comme arroser la pelouse à la cuillère — l'herbe restera verte, mais elle ne poussera pas.

**Susan Harney, vice-présidente, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance :** Je suis la présidente de la Coalition of Child Care Advocates de la Colombie-Britannique, province d'où je viens. Avec nos réseaux de partenaires, nous représentons plus de 80 000 membres et places.

Les services de garde d'enfants de la Colombie-Britannique sont en pleine crise. Même si la grande majorité des parents britanno-colombiens travaillent, ces services demeurent inabordables, l'accessibilité est limitée à une petite minorité, et le maintien de l'effectif pose problème partout.

Le gouvernement provincial, qui refuse de participer à l'élaboration d'un plan communautaire en vue d'améliorer les services de garde, continue de dépenser pour des programmes ponctuels et des subventions qui ne règlent pas la question des salaires ou la création de places en garderie, qui sont tellement nécessaires. En fait, malgré l'économie forte de notre province, le gouvernement provincial a réduit le financement des services de garde et des centres de ressources, ce qui a entraîné la hausse des frais pour les parents.

En Colombie-Britannique, nous savons que, sans leadership national fort, l'argent seul ne viendra pas à bout du problème. Cependant, la situation peut se rétablir grâce à la volonté et à



provincially and federally. I have been advocating for child care in Canada for 25 years. Please, do not let our kids down again.

**Monica Lysack, Executive Director, Child Care Advocacy Association of Canada:** I am the Executive Director of CCAAC. Our member from Saskatchewan, John Ellis, is ill this morning and not able to be here. I have a background with Saskatchewan and will be happy to try to answer any questions you may have about Saskatchewan.

Previous to my role with the Child Care Advocacy Association, I was employed by the Government of Saskatchewan and was a member of the national steering committee for this OECD report, so I am happy to answer any questions about the international review team as well.

I have also done a fair amount of work on policy development for child care for children with special needs and would be happy to answer questions about that subject.

**Lynell Anderson, Senior Project Manager, Child Care Advocacy Association of Canada:** I am a project director with the Child Care Advocacy Association of Canada. I am a CGA and have been involved in child care for about 20 years, first as a parent and then, when they learned I was an accountant, I became the treasurer of the society. That was my opening, but I grew to be involved in the association. I come from B.C., and the focus of my work with the advocacy association is on the financial side of investing in child care. I work with both communities and governments to understand what the financial investment needs to be and how it can advance a system.

**Susan Elson, Secretary, Child Care Advocacy Association of Canada:** I am from Calgary, Alberta and am the Executive Director of Davar Child Care Society, which is not only a family day home agency but also has a centre-based program. I am also the co-chair of the accreditation agency, which is unique to Alberta, and I am on the executive of the Alberta Child Care Network Association as well as on the executive of the advocacy association.

Alberta has great news. Investments continue to be made in child care through our accreditation program and pre-accreditation program as well as education and support. However, families are still struggling. There are no spaces readily available in the communities of need. We have seen a decrease in spaces as costs increase in Alberta for, among other things, real estate and utilities. Waiting lists continue to grow at alarming rates, and every family should be entitled to regulated quality child care.

**Elizabeth Ablett, Ontario Representative, Child Care Advocacy Association of Canada:** I am the Executive Director of the Ontario Coalition for Better Child Care as well as the

l'initiative des gouvernements provinciaux et du gouvernement fédéral. Je fais la promotion des services de garde au Canada depuis 25 ans. Je vous en prie, ne laissez pas tomber nos enfants encore une fois!

**Monica Lysack, directrice générale, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance :** Je suis la directrice générale de l'ACPSGE. Notre représentant de la Saskatchewan, John Ellis, n'a pas pu se présenter ici ce matin pour des raisons de santé. Je connais bien cette province et c'est avec plaisir que je tenterai de répondre à vos questions sur la Saskatchewan.

Avant de faire partie de l'Association pour la promotion des services de garde à l'enfance, j'étais à l'emploi du gouvernement de la Saskatchewan et membre du comité de direction national sur le rapport de l'OCDE. Je suis également en mesure, donc, de répondre à vos questions sur cet examen international.

J'ai aussi participé assez activement à l'élaboration des politiques sur les services de garde pour les enfants ayant des besoins spéciaux, et je répondrai volontiers à vos questions là-dessus.

**Lynell Anderson, gestionnaire principale de projet, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance :** Je suis directrice de projet à l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance. Je suis CGA et je m'intéresse aux services de garde à l'enfance depuis environ 20 ans — d'abord comme mère, puis, lorsqu'on a appris que j'étais comptable, comme trésorière de la société. C'est ce que je faisais au début, mais je me suis engagée de plus en plus dans l'association. Je viens de la Colombie-Britannique, et mon travail au sein de l'association porte essentiellement sur l'aspect financier de l'investissement dans les services de garde. Je collabore avec les localités et les administrations publiques pour comprendre les besoins financiers et comment ces investissements peuvent favoriser le réseau.

**Susan Elson, secrétaire, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance :** Je viens de Calgary, en Alberta, et je suis la directrice générale de la Davar Child Care Society, qui offre un programme de garderies en plus d'être une agence de familles de garde. Je suis également la coprésidente de l'organisme d'agrément, qui n'existe qu'en Alberta, et je fais partie du bureau de l'Alberta Child Care Network Association et de l'ACPSGE.

L'Alberta a de bonnes nouvelles. Grâce à ses programmes d'accréditation et de préaccréditation, et grâce à son travail d'éducation et de soutien, la province continue d'investir dans les services de garde d'enfants. Par contre, les familles éprouvent toujours des difficultés. Il n'est pas facile d'obtenir une place dans les quartiers qui en ont besoin. En Alberta, nous observons une diminution des places à mesure que les prix de l'immobilier et des services publics, entre autres, grimpent. Les listes d'attente s'allongent toujours à une vitesse alarmante. Chaque famille devrait avoir droit à un service de garde réglementé de qualité.

**Elizabeth Ablett, représentante de l'Ontario, Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance :** Je suis la directrice générale de la Coalition ontarienne pour

Ontario representative for the Child Care Advocacy Association of Canada. We are, similar to the CCAAC, a non-profit organization and have been in existence for over 25 years. We work very closely with individuals, communities and partner organizations from around the province in a number of sectors and different types of communities.

In Ontario, we have a plan which, over the past few years, has started to lay a foundation for a provincial system of early learning and child care. The real challenge at this point is that there is a severe shortage of accessible, affordable, regulated high-quality spaces for the children that need them. Under 11 per cent of children under 12 years who have working mothers have access to a regulated space, and the sustainability of the spaces that do exist at this time is being compromised by under-funding at several levels. It is a real challenge. We are very pleased to be here and will be happy to answer any questions you might have.

**The Deputy Chairman:** Thank you very much. I would like to have another go around at an in-depth presentation of the financial payoff that you speak of, the return of \$1.50 on the dollar or \$2 on the dollar for the investment made in this area. I believe that over the next decade or so we will see tremendous pressure in Canada to develop a true knowledge-based economy. We really have no choice when you consider that many of the richest countries in the world have as their only natural resource the intellectual wealth of their people. There is no better place to start than with our children to work toward this goal.

Perhaps, Ms. Dallaire, you could lead off and then some of the others could join in in giving us on the committee a little more of an understanding of how this pays off in economic terms.

**Ms. Dallaire:** In Quebec, the 40-cent return on the investment was due to the additional employability of women. Women in Quebec were either not in the labour force because they could not access quality programs, or they were underemployed because they could not take positions with higher responsibility because of the lack of child care. With the increase in availability and the affordability of child care services, these women were able to be better employed and were paying higher tax revenues.

Ms. Anderson has a financial background, so she may add to what I am saying.

In Quebec, they also estimated the return for children in decreased spending required later. When you invest early, there are fewer problems in school as children are ready to learn when they arrive in school, so it requires less investment over time for children.

I can speak best about New Brunswick because that is where I am from and based, and where are embarking on a couple of long-term processes. First, our provincial government has

l'amélioration des services de garde d'enfants, ainsi que la représentante de l'Ontario pour l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance. Nous sommes, tout comme l'ACPSGE, un organisme sans but lucratif et nous existons depuis plus de 25 ans. Nous travaillons en étroite collaboration avec des personnes, des groupes et des organismes partenaires partout dans la province, dans un bon nombre de secteurs d'activité et différents milieux.

En Ontario, nous avons un programme qui nous a permis, au cours des dernières années, de commencer à jeter les bases d'un système provincial d'éducation préscolaire et de services de garde. À ce stade-ci, la véritable difficulté, c'est la grave pénurie de places en garderie accessibles, abordables et réglementées pour les enfants qui en ont besoin. Moins de 11 p. 100 des enfants de moins de 12 ans dont les mères travaillent ont accès à une place en garderie réglementée, et la durabilité des places existantes est menacée par un sous-financement à plusieurs égards. C'est un sérieux problème. Nous sommes très heureux d'être ici aujourd'hui, et serons ravis de répondre à vos questions.

**Le vice-président :** Merci beaucoup. J'aimerais en savoir plus sur l'avantage financier dont vous avez parlé, soit le rendement de 1,50 \$ ou 2 \$ pour chaque dollar investi dans ce domaine. Je pense qu'au cours de la prochaine décennie, le Canada fera l'objet de pressions considérables en vue du développement d'une économie véritablement axée sur le savoir. Nous n'avons pas le choix, surtout quand on sait que bien des pays parmi les plus riches au monde n'ont pour toute ressource naturelle que la richesse intellectuelle de leur population. Pour atteindre cet objectif, l'idéal est de commencer avec nos enfants, dès leur plus jeune âge.

Madame Dallaire, peut-être pourriez-vous commencer, puis d'autres témoins auront la possibilité d'intervenir à leur tour afin d'expliquer à notre comité comment cela peut rapporter du point de vue économique.

**Mme Dallaire :** Au Québec, le retour sur investissement de 40 cents était causé par l'employabilité additionnelle des femmes. Auparavant, soit les Québécoises étaient absentes du marché du travail, parce qu'elles ne pouvaient accéder à des services de qualité, soit elles étaient sous-employées parce qu'elles ne pouvaient accepter de postes impliquant de grandes responsabilités, en raison du manque de services de garde. Avec la disponibilité accrue et l'abordabilité des services de garde, ces femmes obtiennent de meilleurs emplois et paient davantage d'impôts.

Mme Anderson a une formation financière; elle pourra peut-être ajouter quelque chose à mes propos.

Au Québec, on a fait des estimations pour déterminer comment, en investissant pour les enfants maintenant, on évite des dépenses plus tard. Quand on s'y prend tôt, les enfants ont moins de problèmes en milieu scolaire parce qu'ils sont prêts à apprendre à leur arrivée à l'école, de sorte que les investissements à long terme sont moins importants.

Je suis mieux placée pour vous parler du cas du Nouveau-Brunswick, la province d'où je viens et où je vis, qui met en œuvre quelques processus à long terme. Premièrement, notre



committed to a long-term planning strategy for child care, recognizing the importance of investing in child care. Second, we are looking over the longer term to become a self-sufficient province not so reliant on federal transfers. The self-sufficiency task force recognized that child care would be part of the strategic infrastructure required so that New Brunswick could become self-sufficient over time.

**Ms. Anderson:** I was part of a review of the international literature on the economic returns on child care. Ms. Dallaire mentioned the Canadian study that shows a two-for-one return, which was part of that review. The two-for-one return is a future return, although it starts to happen immediately, as the Quebec experience proves.

Of the two-for-one return, about one half of that comes from the child development benefits and about half from the labour force participation being strengthened. We can see right away in Quebec the 40-cent return is immediate, but the child development benefits happen as Ms. Dallaire mentioned, down the road in terms of improved school performance, health and employability.

We know from international research that all children benefit from quality child care. There are economic realities associated with that. Vulnerable children benefit even more. The two-to-one return is the international minimum. A recent California study shows that the returns are closer to three to one. We see the two-to-one return is the minimum return and it is even higher for children from vulnerable families.

In your package there is a briefing note called *Caring about Employability*, and this reinforces your point that not only do we need to think about a knowledge-based work force down the road but in order to get to that place, we need to invest now. Child care actually has a two-pronged approach. With child care, we can allow parents to study and work, improve their work force participation now and build a knowledge-based work force in the future. It has that two-pronged effect.

**Ms. Harney:** If I may add to the child development piece, there often is a belief in our country that it is okay for the grandma or the auntie to take care of the children. I am a grandma and I love to be one.

Part of the return of the child development piece is having trained staff who understand the development of young children. We are able because we see our kids on a day-to-day basis pick up early signs of learning disabilities, of speech and language difficulties. It is much easier at the age of three or four years of age to make those corrections and get kids in line, if there are waiting lists, than if you wait until they enter the school system at five or six years of age.

gouvernement a pris des engagements à l'égard d'une stratégie durable de planification des services de garde, en convenant de l'importance d'investir dans ce domaine. Deuxièmement, nous voulons devenir, à long terme, une province autosuffisante qui ne dépendra plus autant des transferts fédéraux. Le groupe de travail sur l'autosuffisance a reconnu que les services de garde faisaient partie de l'infrastructure stratégique requise pour que le Nouveau-Brunswick devienne autonome avec le temps.

**Mme Anderson :** J'ai participé à un examen de ce qui s'est écrit, un peu partout dans le monde, au sujet des avantages économiques des services de garde. Mme Dallaire a parlé de l'étude canadienne qui fait état d'un retour sur investissement de 100 p. 100, et qui compte parmi les sources que nous avons consultées. Ce rendement de deux pour un se verra dans l'avenir, même s'il produit déjà des effets, comme le prouve l'expérience du Québec.

Environ la moitié de ce rendement est attribuable au développement des enfants, et l'autre, au renforcement de la participation au marché du travail. Nous pouvons voir tout de suite qu'au Québec, le rendement de 40 cents pour 1 \$ est immédiat, mais les avantages découlant du développement des enfants, comme Mme Dallaire l'a dit, apparaîtront au fil du temps lorsqu'on verra une amélioration de la performance scolaire, de la santé et de l'employabilité.

Nous savons, d'après des recherches internationales, que des services de garde de qualité profitent à tous les enfants. Des réalités économiques y sont associées, et les enfants vulnérables en bénéficient encore davantage. Le taux de rendement de deux pour un est une norme minimale internationale. Une étude californienne récente fait état d'un rendement avoisinant les trois pour un. Nous constatons que ce rendement de deux pour un constitue un minimum, et il est même plus élevé encore pour les enfants provenant de familles vulnérables.

Parmi les documents que nous vous avons remis, se trouve un mémoire intitulé *L'employabilité, c'est important*; il vient renforcer votre argument selon lequel il ne suffit pas de penser à la création à long terme d'une main-d'œuvre axée sur le savoir : pour que cela se concrétise, il faut investir sans tarder. La question des garderies comporte deux volets. Grâce aux services de garde, nous pouvons permettre aux parents d'étudier et de travailler, d'améliorer aussi leur participation au marché du travail, et préparer la main-d'œuvre de demain à l'économie du savoir. L'effet est double.

**Mme Harney :** Je me permets d'ajouter une remarque concernant le développement des enfants. On croit souvent, dans notre pays, que c'est une bonne chose qu'une grand-mère ou une tante s'occupe des enfants. Je suis moi-même grand-mère, et j'adore ça.

Mais avoir du personnel formé qui comprend le développement des enfants est essentiel à l'épanouissement de nos jeunes. Étant donné que nous voyons nos enfants tous les jours, nous sommes capables de détecter des signes précoces de difficultés d'apprentissage, d'élocution et de langage. Il est plus facile, lorsque les enfants ont trois ou quatre ans, de corriger la situation, quitte à les inscrire sur une liste d'attente, que d'attendre qu'ils intègrent le système scolaire, à cinq ou six ans.

Sometimes our movement is looked on as somehow we do not like informal care. It is not that we are mean-spirited or we do not think there are caring individuals in Canada. Unless you are trained in the understanding the development of young children and the benchmarks of their growth, you can be caring but you cannot be necessarily knowledgeable in those pieces. We see that in day-to-day work with children.

Mom will come in and say, I am the only one who understands my child. At three years of age that is not okay. We can start speech therapy in the classroom and move the child into classes with speech therapists, so that at five years of age, when the child is ready to go to school there is no teasing.

Grandmas, aunties and informal neighbours, are wonderful and nice to children, but they do not have those important skills. It is important to look at a trained work force.

**Ms. Riddel:** I wish to add something to Ms. Harney's report regarding the viability of rural communities and how more farm families must look off the farm for income. She indicates that child care support creates jobs. Parents are more available to work for pay when children are cared for. In addition to allowing parents to work, child care also provides employment to child care workers. Additional job creation and economic benefits occur from child care's direct and indirect spending. The existence of services such as schools, hospitals and child care centres create further opportunities. Locations with good services help attract and retain long-term residents for our rural communities.

She also indicates that the Federation of Canadian Municipalities supports a national rural child care system to support families in rural communities. That speaks to the \$1.58 she found with that child care investment in rural Manitoba.

**The Deputy Chairman:** If there are no more comments on that, we will move to Senator Munson who would like to ask a question.

**Senator Munson:** Thank you very much for being here. There is much information in front of us. The information on New Zealand's investment caught my interest. I do not know if anybody can talk to that and put it on the record about how New Zealand's investment seems to have paid off for early childhood development. I am referring to the article I read through. I can table it. If somebody can speak to it, that is fine. If not, it seems to be a model of what can happen.

I went through the whole thing. I am wondering if one of the child care advocates can speak to it a bit.

**Ms. Anderson:** New Zealand several years ago made a long-term commitment to a child care strategy and they have been living through that commitment. It is a comprehensive strategy.

Notre mouvement est parfois perçu comme étant, en quelque sorte, contre les services de garde non reconnus. Ce n'est pas par défiance, ni parce que nous ne croyons pas qu'il y a des personnes bienveillantes dans notre pays; mais si vous n'avez pas reçu une formation pour comprendre le développement des jeunes enfants et les étapes de leur croissance, même si vous êtes attentionné, vous n'aurez pas nécessairement les connaissances requises pour bien vous occuper de ces jeunes. Nous le constatons au quotidien, en travaillant auprès des enfants.

Prenons le cas d'une mère disant qu'elle est la seule à comprendre son enfant. À trois ans, ce n'est pas normal. Nous pouvons commencer des traitements d'orthophonie en plaçant l'enfant dans des classes spécialisées, pour qu'à cinq ans, lorsqu'il sera prêt à aller à l'école, il ne soit pas la cible de moqueries.

Les grand-mères, tantes et voisins sont des personnes merveilleuses qui traitent les enfants avec gentillesse, mais qui ne possèdent pas certaines connaissances essentielles. Il est donc important de faire appel à une main-d'œuvre qualifiée.

**Mme Riddel :** J'aimerais ajouter quelque chose au rapport de Mme Harney concernant la viabilité des communautés rurales et le fait que davantage de familles agricoles doivent maintenant compléter leurs revenus en travaillant à l'extérieur de l'exploitation. Elle indique que les services de garde créent de l'emploi. Quand quelqu'un s'occupe de leurs enfants, les parents sont plus disponibles pour occuper un emploi rémunéré. En outre, les services de garde fournissent du travail à des puériculteurs et puéricultrices, et les dépenses directes et indirectes qui y sont associées génèrent d'autres emplois ainsi que des retombées économiques. Les services tels que les écoles, les hôpitaux et les garderies représentent encore plus de débouchés. Par ailleurs, les communautés rurales offrant de bons services peuvent attirer et retenir des résidents à long terme.

Mme Harney indique également que la Fédération des municipalités canadiennes est en faveur d'un système national de services de garde en milieu rural afin d'aider les familles des campagnes. Cela tient notamment au montant de 1,58 \$ lié à l'investissement dans les services de garde dans le Manitoba rural.

**Le vice-président :** S'il n'y a pas d'autres commentaires là-dessus, je cède la parole au sénateur Munson, qui aimerait poser une question.

**Le sénateur Munson :** Merci beaucoup de votre présence. Nous disposons de beaucoup d'informations. Celles qui concernent l'investissement de la Nouvelle-Zélande ont retenu mon attention. Quelqu'un pourrait-il nous dire comment l'investissement qu'a réalisé ce pays a donné des résultats au chapitre du développement de la petite enfance? Je fais référence à l'article, que j'ai lu en entier. Je peux le déposer. Ce serait bien que quelqu'un nous l'explique. Sinon, je trouve que c'est un modèle intéressant de ce qui se fait ailleurs.

J'ai lu tout l'article. Les défenseurs des services de garde pourraient-ils se prononcer à son sujet?

**Mme Anderson :** Il y a plusieurs années, la Nouvelle-Zélande a pris un engagement à long terme visant à établir une stratégie des services de garde, et elle s'y est tenue. Il s'agit d'une stratégie



The OECD recommends we have to coordinate policy and investment and make sure they are working together in a cohesive way. New Zealand provides an example of that cohesiveness. Their 10-year plan has three key components that we need to consider as well. First, they are committing a significant investment to a trained and well compensated work force. Second, they have expanded the spaces. The spaces are available in communities in a range of settings that include family homes, centres, and schools, all of which have quality and access standards. Third, they have used public investment to ensure affordability. They are looking at a block of time, moving up to 20 hours a week now, where all families have free access to the child care programs. Parents needing additional time, pay on top of that 20 hours.

Their 10-year plan shows they are working towards professionalizing the work force that is commensurate with primary teachers becoming integrated into the education system. The other key thing to note is that all of this is based on a curriculum that is very respectful, inclusive and grounded in their indigenous population. From those who have been to New Zealand and I have not, we hear it is a beautiful and wonderful thing. Children and families are embracing it.

I know from studies we are already seeing improved school performance over time. We can provide research on that, if you are interested.

**Senator Munson:** Is it a national program?

**Ms. Anderson:** Yes, it is a national program and in comparison, New Zealand has about the same number of children as the province of B.C. and they invest 10 times the level in operating funds to child care programs as compared to B.C. That puts it in perspective in terms of the public investment.

**Senator Munson:** It is an interesting model and we should look at it when we deliver our recommendations.

How do your organizations survive? It is about money and people come here and you represent fine organizations, but is it getting tougher to survive, to at least be a voice here?

**Ms. Lysack:** As the Executive Director I am person who probably worries the most and wonder if we can meet our commitments to the people we pay. In our 25 years of history as the CCAAC, we have relied extensively on volunteers. When I hear us referred to a special interest group, I am quite amazed. Yes, we are a special interest group: All of us are interested in the well-being of children and overall how that impacts our society. All of us came into this as parents, or people, involved in the community and had a great passion for the well-being of children.

globale. L'OCDE recommande que nous ayons une politique et des investissements coordonnés fonctionnant de manière intégrée. L'exemple de la Nouvelle-Zélande à cet égard est probant. Le plan décennal de ce pays est constitué de trois composantes essentielles que nous devons examiner également. Premièrement, la Nouvelle-Zélande investit de façon significative dans une main-d'œuvre formée et bien rémunérée. Deuxièmement, elle a augmenté le nombre de places en garderie. Ces places sont offertes au sein des communautés, un peu partout, comme dans les foyers familiaux, les centres et les écoles, qui appliquent tous des normes de qualité et d'accessibilité. Troisièmement, le gouvernement néo-zélandais a injecté des fonds publics dans les services de garde pour en garantir l'abordabilité. On envisage de fixer des tranches de temps, dont le nombre d'heures est maintenant passé à 20 par semaine, pendant lesquelles les familles ont accès gratuitement à des services de garde. Les parents ayant besoin de plus de temps assumeront les coûts supplémentaires.

Ce plan décennal montre que la Nouvelle-Zélande veut professionnaliser les intervenants des services de garde au même titre que les enseignants du primaire qui intègrent le système d'éducation. L'autre élément essentiel à souligner est que toutes ces mesures reposent sur un programme très respectueux, inclusif et ancré dans la population indigène. Tous ceux qui sont allés en Nouvelle-Zélande — je n'en fais pas partie — nous disent que c'est une chose merveilleuse. Les enfants et les familles y adhèrent pleinement.

D'après certaines études, je sais qu'on constate déjà une amélioration à long terme des résultats scolaires. Nous pouvons faire des recherches là-dessus, si ça vous intéresse.

**Le sénateur Munson :** S'agit-il d'un programme national?

**Mme Anderson :** Oui, et en comparaison, la Nouvelle-Zélande compte à peu près le même nombre d'enfants que la Colombie-Britannique, mais investit dix fois plus qu'elle dans le budget d'exploitation des services de garde. Cela met les choses en perspective pour ce qui est de l'investissement public.

**Le sénateur Munson :** Ce modèle est intéressant, et nous devrions en tenir compte dans nos recommandations.

Comment vos organisations survivent-elles financièrement? Vous vous présentez devant nous comme de bonnes organisations, mais devient-il difficile de survivre, pour faire au moins entendre votre voix ici?

**Mme Lysack :** En tant que directrice générale, je suis probablement celle qui s'inquiète le plus de savoir si nous pourrions respecter nos engagements à l'égard des gens que nous payons. Depuis 25 ans qu'elle existe, l'ACPSGE compte fortement sur le travail de bénévoles. Lorsque j'entends parler de nous comme d'un groupe d'intérêt spécial, je suis plutôt étonnée. Oui, c'est bien ce que nous sommes en ce sens que nous avons tous à cœur le bien-être des enfants, et surtout, l'impact qu'il a sur notre société. Nous avons tous adhéré à l'association en tant que parents ou personnes impliquées dans la communauté, et nous nous passionnons pour cette cause.

That is our special interest, the well-being of children. I do not think any of us make apologies for that interest. Recently there have been insinuations about us making big bucks. I can assure you none of us do. As I said, most of it is voluntary.

It is important to note that the CCAAC, while we rely on memberships and donations to sustain our organization, our memberships are \$15 because most of the people who are child care supporters are parents struggling to pay child care fees. There are some people working in the field earning as little as \$8 an hour for the work they do.

We do not raise a lot of revenue that way. It is supplemented by contract work mostly with the federal government. Currently, we have three projects we receive funding for on a fee-for-service basis. One is with the Status of Women that we fondly call our women's equality project. We committed to developing public education materials. We have been working on a public education video and some policy papers around school age children highlighting the importance of child care as an economic issue for women.

Our second project is Child Care Policy: Making the Connections, of which Ms. Anderson is the project director, where we look at the accountability of funds transferred into child care. It is interesting because you can transfer money into child care, invest it in one-off things and not see any payoff. We have always been concerned about accountability for public dollars and what you are getting in return for that. It is not enough to say we are putting public dollars into child care. How effective are those dollars and what are we getting in return? Ms. Anderson can speak more in-depth to that subject.

The third project we have is policy pedagogy and quality, which is looking at international curriculum frameworks; not a day-to-day what children do but as a value statement. In this OECD report, Canada was identified as the only country that actually does not have a vision for early learning and child care. What are we trying to do in Canada? Is it simply labour force attachment for parents? Are we looking for a place to put children where they will be safe and healthy while their parents are engaged in other things, or is it about child development? I think all of us believe that it is both things. We have not had much of a public dialogue, and sometimes our provincial and territorial governmental partners have had struggles around that issue. Does it fit into education or social services? What are we trying to achieve?

Those are the three projects. There are no more calls for proposals, so I know many organizations similar to ours are closing their doors. I know our sister organization, the Canadian Child Care Federation, recently laid off the majority

Voilà notre intérêt spécial : le bien-être des enfants. Je pense que personne parmi nous ne s'en cache. Récemment, on a insinué que nous gagnions beaucoup d'argent. Je puis vous assurer que ce n'est le cas pour aucun d'entre nous. Comme je l'ai dit, notre travail est en grande partie bénévole.

Il est important de noter que, même si elle compte sur ses membres et des dons pour fonctionner, l'ACPSGE exige des frais d'adhésion de 15 \$, car la plupart des défenseurs des services de garde sont des parents qui luttent pour arriver à payer les coûts de ces services. Certaines personnes sur le terrain gagnent moins de 8 \$ de l'heure pour le travail qu'elles accomplissent.

Nous n'obtenons pas beaucoup de revenus de cette façon. Notre financement est complété au moyen de contrats auprès du gouvernement fédéral. En ce moment, nous avons trois projets pour lesquels nous recevons du financement selon une formule de rémunération à l'acte. L'un de ces contrats a été conclu avec Condition féminine Canada, et nous l'appelons affectueusement notre projet d'égalité des femmes. Nous nous sommes engagés à créer des documents de sensibilisation destinés au public, dont une vidéocassette et des exposés de principe portant sur les enfants d'âge scolaire et soulignant l'importance des services de garde, du point de vue économique, pour les femmes.

Notre second projet, dont Mme Anderson assume la direction, s'intitule « Child Care Policy : Making the Connections » et nous permet de veiller au respect de l'obligation de rendre des comptes en ce qui a trait aux fonds transférés pour les services de garde. C'est intéressant, car on peut consacrer de l'argent aux services de garde et l'investir dans des mesures ponctuelles sans voir de résultats. Nous nous sommes toujours souciés de l'utilisation des fonds publics et de ce que la population obtient en retour. Il ne suffit pas de dire qu'on investit dans les services de garde; encore faut-il savoir à quel point c'est utile et quels avantages cela procure. Mme Anderson pourra vous en parler de manière plus approfondie.

Notre troisième projet, qui concerne la qualité et le caractère pédagogique des politiques, a pour objectif l'étude des cadres des différents programmes d'enseignement internationaux, non pas sous l'angle de ce que font quotidiennement les enfants, mais en tant que déclarations de principes. Dans ce rapport de l'OCDE, le Canada a été identifié comme le seul pays n'ayant pas de vision en matière de développement de la petite enfance et des services de garde. Que faisons-nous, au Canada? Simplement favoriser la participation des parents à la population active? Voulons-nous placer les enfants dans des endroits sains et sécuritaires pendant que les parents font autre chose, ou voir à leur épanouissement? Nous croyons qu'il faudrait faire les deux. Nous n'avons pas tenu de véritable dialogue public sur la question, et nos partenaires provinciaux et territoriaux ont parfois eu des confrontations à ce sujet. Les services de garde relèvent-ils de l'éducation ou des services sociaux? Que voulons-nous?

Voilà donc nos trois projets. Comme il n'y a plus d'appels d'offres, je sais que beaucoup d'organisations semblables à la nôtre ferment leurs portes et que notre organisation sœur, la Fédération canadienne des services de garde à l'enfance, a



of their staff. The trends and analysis paper you received today was produced by the Childcare Resource and Research Unit at the University of Toronto through federal government funds.

All of this research and accountability will be lost very quickly if we do not see availability of funds for these projects.

**Ms. Harney:** When Ms. Lysack referred to the federation laying off one-half of their staff, I would add we have three staff people. Their jobs, separate from the contract work is to get our message out here in our nation's capital and to make connections across the country.

I do not know of three other single folks that do that kind of work. Let us be clear that they work long hours for little pay. I think that is reflective in every province across the country as well. Child care advocates are doing this off the side of their desk and working long hours.

**Senator Munson:** What disturbs me as a former reporter of 32 years, this is a public forum this Friday morning, and there is not one reporter in this room to bring this to the attention of the nation's capital. To me, it seems there is a crisis in our community. If you are closing down doors, who suffers? Children suffer, and as a nation, we suffer later on.

We will try our best to bring this to light. I will defer for the moment to Senator Trenholme Counsell and others before I get angry. I will come back to other questions.

**The Deputy Chairman:** Thank you very much. Senator Munson. For those who do not know, Senator Munson was the force behind us doing a study into autism, albeit a bit brief as we are under a lot of pressure. As you know, getting at this problem is also getting out there early in the educational system and having kids exposed to people that can understand this and pick it up at the right time.

We will move to Senator Fairbairn. I have to tell you, Senator Fairbairn is a great pride to us in the Senate as a tremendous champion of literacy. At her recent urging, we had fascinating hearings into literacy, affecting adults in particular. This is very much music to her ears. She would like to interface with you a bit more.

**Senator Fairbairn:** Thank you very much. Having you here today is definitely music to my ears. On the other hand, the stories you bring to us are disturbing. I thank Senator Keon for mentioning literacy. Senator Trenholme Counsell and I have been partners in this for a very long time. Her part of it has always been based on the issue of children in this larger area. It is very troubling.

I want to thank you for being here and for what you do. I know the stress, pressure, frustration and I am sure sometimes anger that comes when you see something so obvious and yet those who rule our nation or our provinces do not seem to get it.

récemment licencié la majorité de son personnel. Le document des tendances et analyses qu'on vous a remis aujourd'hui a été élaboré par la Childcare Resource and Research Unit de l'Université de Toronto, grâce à des subventions fédérales.

Toute cette recherche et ce système de responsabilisation seront perdus très rapidement si l'on ne dégage pas des fonds pour ces projets.

**Mme Harney :** Mme Lysak a parlé de la mise à pied de la moitié de son personnel par la Fédération; j'ajouterais à cela que pour notre part, nous avons trois employés. Mis à part le travail à contrat, leurs tâches consistent à transmettre notre message ici, dans la capitale nationale, et à établir des liens partout au pays.

Je ne connais personne d'autre que ces trois-là qui fasse ce genre de travail. Disons-le clairement : ces gens travaillent de longues heures, pour un petit salaire. Je pense que c'est pareil partout ailleurs au pays. Les défenseurs des services de garde font ce travail à temps perdu et y consacrent de nombreuses heures.

**Le sénateur Munson :** En tant qu'ancien journaliste ayant exercé ce métier pendant 32 ans, ce que je déplore, c'est que — cette séance étant — aucun journaliste n'est présent dans la salle pour attirer l'attention de la capitale nationale là-dessus. Il me semble y avoir une crise dans notre communauté. Si vous cessez vos activités, qui en souffre? Les enfants, et nous, par effet de ricochet, en tant que nation.

Nous ferons tout en notre pouvoir pour faire connaître les enjeux de ce dossier. Avant de voir rouge, je vais céder la parole au sénateur Trenholme Counsell et à d'autres collègues; je reviendrai avec d'autres questions plus tard.

**Le vice-président :** Merci beaucoup, sénateur Munson. Pour ceux qui l'ignoraient, le sénateur Munson a été l'instigateur de notre étude sur l'autisme, qui a été un peu brève puisque nous subissons beaucoup de pressions. Comme vous le savez, nous attaquons à ce problème implique également d'intervenir de façon précoce dans le système d'éducation et de confier les enfants à des spécialistes qui agissent au bon moment.

Nous allons entendre le sénateur Fairbairn. Je dois vous dire que celle-ci fait la fierté du Sénat en tant que défenseur farouche de l'alphabétisation. À sa demande récente, nous avons tenu des séances extrêmement intéressantes sur l'alphabétisation, particulièrement celle des adultes. Pour elle, c'est très agréable à entendre. Elle aimerait s'entretenir un peu plus avec vous.

**Le sénateur Fairbairn :** Merci beaucoup. Je suis ravie de vous avoir parmi nous aujourd'hui. D'un autre côté, les histoires que vous nous racontez sont troublantes. J'aimerais remercier le sénateur Keon d'avoir parlé de l'alphabétisation. Le sénateur Trenholme Counsell et moi travaillons ensemble sur ce dossier depuis longtemps. Son travail a toujours porté sur la situation des enfants, qui est très inquiétante.

Je tiens à vous remercier d'être ici aujourd'hui et à vous féliciter pour tout ce que vous faites. Je sais que vous devez être fatiguée, déçue et certainement en colère, parfois, de voir les gouvernements fédéral et provinciaux rester les bras croisés devant un problème aussi évident.

On another issue entirely, we recently had a good group of people who spoke to us about a new report that is either already released or about to be released by Dr. Fraser Mustard, probably a name most of you know. He has a profound and passionate belief that the future of our country, our ability to compete and to be the best we can. He bases his work on exactly what you are discussing here today. He always said after 18 months all the nerve ends are together and the kids are ready to go, so if you cannot get it at the beginning, where do they go? This is probably one of the most profound issues in our country, yet it receives rather limited attention.

You talk about your difficulties because of lack of funding, and you mention that there are no longer calls for proposals and we no longer have the National Literacy Secretariat. As you well know, over the last months a lot of money has been taken away and then kind of put back. However, the old system is not there, and it is a system that gets down on the ground.

I wonder if you could explain that to us in terms of your system of calls for proposal, what it did and what it is not doing now. Without that, you do not have a chance to fight your battle for the bucks.

**Ms. Dallaire:** I can speak as both the board chair for the Child Care Advocacy Association of Canada and also as the staff person of the New Brunswick Child Care Coalition. We receive part of our funding for some of our project work on women's equality in Canada from Status of Women Canada.

I would like to highlight that the criteria for funding has changed. We do research and advocate for policy changes; we do not create child care spaces. We advocate for policy changes at the government level so that children have access to regulated child care. Those types of projects are no longer eligible for federal funding. For example, in my province of New Brunswick, if you wanted to start a transition house, you would be eligible for funding, but if you wanted to advocate the end of violence against women, you would not be eligible for funding. In our case, that means that has closed the door to that pool of funding for some of the project work we have been doing over time toward women's equality.

**Ms. Lysack:** The previous calls for proposals addressed a number of layers. National or pan-Canadian organizations such as ours that do higher level policy work certainly benefited, but I must also point out, as Senator Fairbairn said, right on the ground there were a number of wonderful initiatives. Relatively small pots of money accomplished great things.

With my own experience in working with children with special needs, one very small project that was funded — small in terms of funds — was a project that supported centres to improve their quality so that they could include children with special needs. Prior to that, we were looking at a deficit model where we would look at children and would have to obtain a diagnosis. I am sure you have heard about the difficulties in autism. In those early

Dans un tout autre ordre d'idées, un groupe de témoins nous a récemment parlé d'un nouveau rapport qui venait d'être publié ou allait bientôt l'être, par le Dr Fraser Mustard, un nom qui vous est probablement familier. Celui-ci croit profondément et intensément en l'avenir de notre pays, ainsi qu'en notre capacité d'être concurrentiels et d'exploiter notre plein potentiel. Il fonde son travail exactement sur ce dont vous nous parlez aujourd'hui. Il maintient que chez l'enfant, les connections neuronales se mettent en place jusqu'à l'âge de 18 mois. Si on n'arrive pas à stimuler l'enfant durant cette période, que va-t-il devenir? C'est probablement l'une des questions les plus préoccupantes au pays; pourtant, on n'y accorde que très peu d'attention.

Vous avez parlé de vos difficultés attribuables au manque de financement, et vous avez indiqué qu'on ne lançait plus d'appels de propositions et qu'on ne pouvait plus compter sur l'aide du Secrétariat national à l'alphabétisation, puisqu'il n'existe plus. Comme vous le savez bien, au cours des derniers mois, on a en quelque sorte rétabli le financement qui avait été retiré. N'empêche qu'on a perdu le bon vieux système qu'on avait.

Je me demandais si vous pourriez nous donner des explications sur votre processus d'appel de propositions, ce qu'il procurait par le passé et en quoi il consiste maintenant. Sans cela, la lutte pour obtenir du financement est perdue d'avance.

**Mme Dallaire :** Je peux vous en parler, à titre de présidente du conseil de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance et de membre de la Coalition des services de garde à l'enfance du Nouveau-Brunswick. Condition féminine Canada finance quelques-uns de nos projets sur le droit des femmes à l'égalité.

Sachez que les critères de financement ont changé. Nous faisons de la recherche et réclamons des changements dans les politiques; nous ne créons pas plus de places en garderie. Nous demandons au gouvernement de modifier ses politiques afin que les enfants puissent bénéficier d'une place en garderie réglementée. Le fédéral ne finance plus ces types de projets. Par exemple, au Nouveau-Brunswick, si vous voulez ouvrir un foyer de transition, vous êtes admissibles à du financement, mais si vous vous consacrez à la lutte contre la violence faite aux femmes, vous n'obtiendrez rien du tout. Dans notre cas, cela signifie que certains des projets que nous menons depuis quelque temps sur l'égalité des sexes ne seront plus financés.

**Mme Lysack :** Le processus précédent d'appel de propositions visait plusieurs niveaux. Les organisations nationales ou pancanadiennes telles que la nôtre, qui élaborent des politiques à un haut niveau, en ont certainement bénéficié, mais je dois aussi dire, comme le sénateur Fairbairn, qu'il y a eu plusieurs initiatives exceptionnelles. Il est possible d'accomplir de grandes choses avec peu de moyens.

D'après mon expérience auprès des enfants ayant des besoins particuliers, je me rappelle d'un projet, très peu financé, qui visait à améliorer la qualité des services des centres de la petite enfance afin que ceux-ci puissent aider précisément ces enfants. Auparavant, nous avions un modèle axé sur le déficit individuel qui nous permettait d'examiner un enfant et d'obtenir un diagnostic. Vous connaissez les problèmes liés à l'autisme.



years, we often see that a child does not seem to be thriving but we do not know what is wrong. Diagnosis to get additional funding for supports just does not happen. Those children were being excluded from programs, yet they were the children whose parents felt that they would benefit the most from being in a social situation.

This particular example was an on-the-ground support for someone to go into a centre and work with the people there to improve the quality so that children with special needs could be included. It was coordinated among the provinces of Saskatchewan, Prince Edward Island and New Brunswick. It happened in the three different provinces, then was coordinated and wrapped up.

These are the things we learn from. That very small pot of money was seed money to show how things could be done differently. Since that time, all three of those provinces have learned from that experience and implemented changes that have better served those vulnerable children and their families.

It seems particularly cruel, from my point of view, to cut resources at that community level for centres that are already under-resourced, have good hearts and would like to meet the needs of a more challenging population.

**Senator Fairbairn:** One issue that is linked very closely is that of parents who are having difficulties. You are the place where the children have their best chance. We have a problem creating a skilled work force, and part of that problem is that over 40 per cent of our adults in Canada are at such a low literacy level that they cannot become quickly skilled to get into today's exciting but difficult work force. This is sometimes not an issue for those who support the cuts and changes to early childhood development. This is true in the province of Alberta. That parents with all the good will in the world cannot do it makes it even more important that those who can help and teach and lay a learning base for children so that they have a fair chance can do their job. The doors seem to have been, if not shut, at least made less open.

The rest of the country sees our beloved province as rolling in dollars and paved with gold. Calgary is a very productive and vigorous city. Has Calgary cut into the early childhood development issues deeply? Is it also a place where there is a strong desire within parents to have their children at home for a variety of reasons but may not have the capacity to teach them.

**Ms. Elson:** As you know, in Calgary real estate is a problem. The idea that a two-income family can have one parent stay home and pay for a \$400,000 mortgage is ludicrous. There is a sector of our community looking for nanny care while both parents go out to work, but there are very few stay-at-home parents in our community in Alberta.

Aujourd'hui, on peut voir quelque chose d'anormal dans le développement d'un enfant pendant les premières années de sa vie, mais on n'arrive pas à cerner le trouble. Comme le dépistage n'est pas fait, on ne peut pas obtenir de fonds pour aider ces enfants. Ceux-ci sont exclus des programmes, alors que leurs parents s'attendent à ce qu'ils bénéficient du plus grand soutien.

Pour en revenir à mon exemple, il s'agissait d'un soutien concret permettant, d'une part, aux enfants d'avoir une place dans ces centres et, d'autre part, d'améliorer les services pour les adapter aux besoins particuliers de ces jeunes. Ce projet a été mis en œuvre dans les provinces de la Saskatchewan, de l'Île-du-Prince-Édouard et du Nouveau-Brunswick.

Nous en apprenons beaucoup ainsi. Ce petit investissement de départ a permis de montrer à quel point on pouvait faire les choses différemment. Depuis, ces trois provinces ont tiré parti de leur expérience et ont fait des changements de façon à mieux répondre aux besoins de ces enfants fragiles et de leur famille.

Je trouve particulièrement cruel de réduire le financement des centres communautaires, alors qu'ils tirent déjà le diable par la queue. En plus, ils se dévouent corps et âme pour répondre aux besoins d'une population vulnérable.

**Le sénateur Fairbairn :** À cela s'ajoutent les difficultés qu'éprouvent les parents. Pour ces enfants, vous représentez le plus grand espoir. Nous avons du mal à avoir une main-d'œuvre qualifiée, et c'est en partie attribuable au fait que 40 p. 100 des adultes au Canada ont un niveau d'alphabétisation si bas qu'ils ne peuvent acquérir rapidement des compétences pour entrer sur un marché du travail très intéressant, mais exigeant. Il arrive que ce ne soit pas un problème pour ceux qui appuient les restrictions et les changements visant le développement de la petite enfance. C'est le cas en Alberta. Lorsque des parents, même avec la meilleure volonté du monde, ne sont pas en mesure d'aider leur enfant dans son apprentissage, il est d'autant plus important que les personnes capables de leur donner certaines bases puissent faire leur travail. Si les portes ne sont pas fermées, elles ne semblent pas grandes ouvertes.

Le reste du pays considère que notre province roule sur l'or. Il va sans dire que Calgary est une ville très productive et dynamique. Calgary a-t-elle sabré dans les programmes de développement de la petite enfance? C'est aussi une ville où les parents désirent fortement rester à la maison avec leurs enfants pour diverses raisons, mais n'ont pas la capacité de leur enseigner certaines choses.

**Mme Elson :** Comme vous le savez sans doute, à Calgary, les prix de l'immobilier ont atteint des sommets inquiétants. C'est complètement ridicule de penser qu'un ménage peut se priver d'un revenu en décidant qu'un parent reste à la maison et continuer de payer une hypothèque de 400 000 \$. Au sein de notre collectivité, certains parents font appel à une bonne d'enfants pendant qu'ils sont au travail, mais il y a très peu de parents au foyer.

Alberta has been very fortunate to have a children services department that works very diligently on our behalf. Having said that, 60 per cent of our spaces are owner-operated. When you are looking at developing new spaces, with the cost of real estate, you will not be able to develop another daycare centre without a significant increase in capital funds.

We are finding now that many people are selling their real estate, their child care centre, and we are losing spaces. There has been a negative growth in spaces in Alberta.

I want to reiterate that accreditation, salary enhancement and education have been supported in the province, but we are still in crisis for recruitment and retention. The cost of child care now equals a mortgage payment. As the demand for spaces increases and the cost of utilities and real estate increases, we are now looking at an average fee of about \$900 per month for infant care and probably about \$700 a month for three-to-five year old children, with a subsidy rate of \$575.

**Senator Fairbairn:** Does that mean that many of the operations that you have had are now being forced into people's homes because they cannot afford the centres?

**Ms. Elson:** We have a family day home agency system, and there are about 3,000 approved family day home providers throughout the province. It is difficult even finding family child care because of the number of people who have to go out into the workforce.

**Ms. Riddell:** As mentioned in the report, the northern community of Thompson has had a steady decline in child care spaces since 2000. Their centres are closing because the operating grants do not reflect the increased cost of providing child care in remote communities.

**Ms. Dallaire:** You talked about literacy. One group that is particularly affected by the cuts to literacy and lack of services are francophones living in a minority situation. We presented to a Senate committee late last year and outlined the lack of literacy rates for francophones. In New Brunswick, the illiteracy rate is quite high and the majority of those people live in rural communities. Unfortunately, they would likely choose either part-time or full-time care programs for their children to prepare them for school. Those programs are not available in rural communities. Those parents have to struggle with the lack of literacy programs, problems related to entering the labour force, while facing a lack of programs for their children as well.

**The Deputy Chairman:** You are all here because Senator Trenholme Counsell arranged this meeting, and she wants to interface with you now. I encourage you to take as much time as you wish with her.

L'Alberta a la chance d'avoir un ministère des Services à l'enfance qui serve diligemment les intérêts de sa population. Cela dit, 60 p. 100 des garderies sont privées. Compte tenu des prix élevés de l'immobilier, la création de nouvelles places en garderie nécessite un important investissement de capitaux.

Nous remarquons aussi que beaucoup de gens vendent leur maison, leur garderie, et nous perdons des places. Il y a eu une croissance négative des places en garderie en Alberta.

Sachez que la province a fait beaucoup pour la reconnaissance professionnelle, l'augmentation des salaires et l'éducation, mais elle a encore de gros problèmes de recrutement et de maintien de la main-d'œuvre. Le coût des services de garde équivaut maintenant à un versement hypothécaire. Compte tenu de la forte demande de places en garderie et de la hausse fulgurante des prix des services publics et de l'immobilier, il en coûte en moyenne près de 900 \$ par mois pour un nourrisson et probablement autour de 700 \$ pour un enfant âgé entre trois et cinq ans, et le gouvernement accorde une subvention de 575 \$.

**Le sénateur Fairbairn :** Est-ce que cela signifie que les gens sont maintenant forcés de se tourner vers les garderies en milieu familial parce qu'ils n'ont pas les moyens d'envoyer leurs enfants dans un centre de la petite enfance?

**Mme Elson :** Nous avons un réseau provincial de 3 000 garderies en milieu familial reconnues. Il n'en demeure pas moins qu'il est aussi difficile d'y trouver une place à cause du nombre de personnes qui doivent travailler à l'extérieur de la maison.

**Mme Riddell :** Comme l'indique le rapport, le nombre de places en garderie dans la communauté nordique de Thompson n'a cessé de décroître depuis 2000. Les garderies ferment parce que les subventions ne suffisent plus à couvrir l'augmentation des coûts associés à la prestation de services de garde dans les collectivités éloignées.

**Mme Dallaire :** Vous avez parlé de l'alphabétisation. Les francophones en situation minoritaire sont particulièrement touchés par les coupes faites dans les programmes d'alphabétisation et le manque de services. Quand nous avons comparé devant un comité sénatorial à la fin de l'an dernier, nous avons signalé le faible taux d'alphabétisation chez les francophones. Au Nouveau-Brunswick, la sous-alphabétisation est chose courante, surtout dans les communautés rurales. Malheureusement, les personnes sous-alphabétisées auraient grandement besoin de ces services, à temps partiel ou à temps plein, pour préparer leur enfant à entrer à l'école, mais ceux-ci ne sont pas offerts en milieu rural. Ces parents doivent donc faire face à la pénurie de programmes d'alphabétisation, ce qui les empêche d'occuper un bon emploi, et au manque de garderies pour leurs enfants.

**Le vice-président :** Vous avez tous été convoqués à la demande du sénateur Trenholme Counsell, qui a maintenant des questions à vous poser. Je vous invite donc à prendre tout le temps nécessaire pour y répondre.



**Senator Trenholme Counsell:** I appreciate my colleagues being here, because Fridays are usually reserved for work in our provinces. Some might be surprised that we do a lot of work in our provinces and across Canada; we are called to many places.

I am grateful to my colleagues who are here. I am thrilled and grateful to all of you for coming and coordinating this meeting with us. I thank you for your ongoing dedication and for the communication we have. We are all here for the same reasons.

It is hard to know which questions to ask because there are so many, but I will ask three questions and you can decide how you wish to answer them.

This study is based on the OECD report, which compares Canada to other countries. We have talked about New Zealand, but, unless I am mistaken, it is not one of the countries included in this report.

I recently spoke to a representative from the Embassy of Denmark which is first in a number of these graphs. The representative informed me that Denmark holds first place because of their tax structure.

Could you pick out one or two of the top countries and give us a picture of how the situation is different from Canada? Maybe it is in large part due to how much income tax is paid and therefore what the country can afford.

If you have had the chance to read it, what is your response to the new report from Dr. Chong and his committee? The report deals with child care spaces recommendations. It is dated January 2007, but it has just come to our attention in the last several weeks.

Third, it saddens me when I hear you and others talk about lobbyists as special interest groups. It seems to me that when it comes to children, we should not have this kind of language. When people hear me speak in the Senate, I am sure some might think I am quite partisan, but that is Question Period. Question Period is what it is, whether it is in the House of Commons, in the Senate or in provincial legislatures.

I am sure that everyone here, and on both sides of the government, wants the best for children. Thinking, caring Canadians want the best for children.

How can we get past this label of lobbyists or special interest groups? We never would achieve this among all Canadians listening to you, because I know how difficult that was as an MLA in New Brunswick, but that more Canadians could work together.

Those are three questions that I want you to address.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je tiens à remercier mes collègues ici présents, étant donné que nous passons habituellement nos vendredis à travailler dans nos provinces respectives. Certains seraient étonnés d'apprendre tout ce que nous accomplissons dans nos provinces et partout au Canada; nous sommes très sollicités.

Je vous suis donc reconnaissante de votre participation. Je suis très heureuse de votre présence à tous aujourd'hui. Je tiens à vous remercier pour votre dévouement indéfectible et pour les discussions que nous avons aujourd'hui. Nous sommes tous ici pour les mêmes raisons.

J'ai tellement de questions à poser que j'ai du mal à choisir. Je vais toutefois me limiter à trois et vous pourrez y répondre dans l'ordre que vous voulez.

Cette étude est fondée sur le rapport de l'OCDE, qui compare le Canada aux autres pays. Nous avons parlé de la Nouvelle-Zélande, mais, si je ne m'abuse, il n'est pas question de ce pays dans le rapport.

Je me suis entretenue récemment avec un représentant de l'ambassade du Danemark, pays qui arrive en tête dans plusieurs de ces graphiques. J'ai appris que le Danemark se classait au premier rang en raison de sa structure fiscale.

Pourriez-vous comparer la situation du Canada avec celle des pays qui occupent les premières places? Les contribuables y payent peut-être plus d'impôts, ce qui fait en sorte que le pays dispose de plus de moyens.

Si vous avez eu l'occasion de le lire, pourriez-vous nous dire ce que vous pensez du nouveau rapport du Dr Chong et de son comité? Ce rapport traite des recommandations relatives aux places en garderie. Il date de janvier 2007, mais il n'a été porté à notre attention qu'au cours des dernières semaines.

Enfin, cela m'attriste de vous entendre, vous et les autres, dire qu'on vous considère comme des lobbyistes ou des groupes d'intérêt. Je ne crois pas que l'on devrait tenir ce genre de propos quand il est question de nos enfants. Lorsque je m'adresse au Sénat, il y a certainement des gens qui trouvent que j'ai un parti pris, mais c'est pendant la période de questions. C'est la même chose à la Chambre des communes, au Sénat et dans les assemblées législatives provinciales.

Je suis sûre que tous ici, peu importe leur allégeance politique, veulent le bien-être de nos enfants. Les Canadiens veulent ce qu'il y a de mieux pour leurs enfants.

Comment vous débarrasser de cette étiquette de lobbyistes ou de groupe d'intérêt? En tant que membre de l'Assemblée législative du Nouveau-Brunswick, je sais à quel point la tâche sera difficile. Il n'en demeure pas moins que nous pourrions amener plus de Canadiens à travailler ensemble.

Voilà donc les trois questions auxquelles j'aimerais obtenir une réponse.

**Ms. Dallaire:** In terms of lobbyists, in New Brunswick we started an advocacy movement. We do not have the history of some of the other provinces, where they have had provincial advocacy groups for 25 years. We started about five years ago.

We attended a session organized by some of the child care facilities where they outlined some of the challenges they were facing. Having recently enrolled our children in quality, regulated child care, we were not aware of the situation and we were appalled at the challenges that child care facilities were facing. We were fortunate, because we had a space. We decided to form a committee, which we called Parents for Quality Care.

Before that, we were seen as parents. However, once the parents started to organize and share their experiences we became a special interest group. We are no longer seen as parents but as a special interest group.

As Ms. Lysack mentioned, most of us came to the CCAAC board as parents. It is unfortunate that now we are seen as lobbyists. It is unfortunate that governments in general — not being partisan, I think this applies to many governments' — pit different interest groups or communities against each other.

In my experience as a parent, I find that my realities in raising children have changed. I was a stay-at-home parent at times; other times I was a student studying at university; and at other times, I was working part time or full time. My reality changed, but what was consistent through it all was a lack of available programming. It is unfortunate that governments capitalize on mothers' guilt and our different realities in saying that if you stay home, you should have access to a certain program, and if you are working, the situation is different. We are pitting the different needs of families against one another, and I find that unfortunate.

At an international level, I had the opportunity to hear a lady explain what programs are available in Finland. That model interested me. It was not produced overnight but developed over the longer term. Every child has a right to a regulated child care space if one needs or wants one, be it part-time or full-time care. If a parent chooses to stay at home, for children up to the age of 3, mothers or fathers are paid a salary to stay at home.

As we move forward, whatever policy we have must look at the global picture and address families' needs in all of their realities.

**Ms. Harney:** If I could respond to the lobbying comment. Part of me says: Let them call me what they want as long as they listen to the message. Just call me.

I want to tell you about a child care place in East Vancouver, as you know, one of the poorest and most challenging areas in our country. It is not just about cuts; it is about the fluctuation of cuts, then a little money, and so on. You give programs hope and then take it away. This program survives because its executive director makes it survive, but it is tough times. These are kids

**Mme Dallaire :** En ce qui concerne les lobbyistes, au Nouveau-Brunswick, nous avons mis sur pied un mouvement de défense des intérêts. Nous n'avons pas suivi le même parcours que certaines autres provinces, qui ont créé de tels groupes il y a 25 ans. Nous avons lancé ce mouvement il y a à peine cinq ans.

Des représentants de garderies nous ont invités à une séance au cours de laquelle ils nous ont fait part des problèmes auxquels ils étaient confrontés. Ayant récemment inscrit nos enfants dans des garderies réglementées de qualité, nous n'étions pas au courant de leur situation et avons été consternés d'apprendre les difficultés auxquelles ils devaient faire face. Nous avons été chanceux de pouvoir trouver une place, car ce n'est pas le cas de tous. Nous avons décidé de créer le comité Parents pour des services de garde de qualité.

Avant, nous étions perçus comme des parents, mais depuis que nous avons commencé à mener des activités et à partager nos expériences, nous sommes devenus un groupe d'intérêt. Nous ne sommes plus considérés comme des parents, mais bien comme un groupe d'intérêt.

Comme Mme Lysack l'a dit, la plupart d'entre nous siégeaient au conseil de l'ACPSGE en tant que parents. C'est malheureux que nous soyons maintenant perçus comme des lobbyistes. C'est encore plus désolant que les gouvernements en général — sans aucun parti pris — dressent les différents groupes d'intérêt ou les communautés les uns contre les autres.

En tant que parent, ma situation personnelle n'a pas toujours été la même face à mes enfants. J'ai été mère au foyer un temps, puis étudiante à l'université et employée à temps partiel ou à temps plein. Ma réalité a changé, mais ce qui est resté pareil, c'est le manque de programmes disponibles. Je trouve déplorable que les gouvernements tirent profit de la culpabilité des mères et de la situation de chacune en leur donnant accès à un certain programme lorsqu'elles restent à la maison, mais en les désavantageant quand elles occupent un travail à l'extérieur. C'est deux poids, deux mesures, et je trouve cela navrant.

Par ailleurs, j'ai eu l'occasion d'entendre une dame nous parler des programmes offerts en Finlande. J'ai trouvé le modèle intéressant. On ne l'a pas créé du jour au lendemain, cela a pris beaucoup de temps. Chaque enfant a droit à une place dans une garderie réglementée, que ce soit à temps partiel ou à temps plein. Le parent d'un enfant âgé de trois ans et moins reçoit un salaire s'il décide de rester à la maison.

À mesure que nous progressons, peu importe les politiques en place, nous devons regarder la situation dans son ensemble et répondre aux différents besoins des familles.

**Mme Harney :** J'aimerais revenir sur la question du lobbyisme. Ce que j'en pense : appelez-moi comme vous voulez pour autant que vous écoutez ce que j'ai à dire.

J'aimerais vous parler de la situation d'une garderie située à Vancouver-Est qui, comme vous le savez sans doute, est l'un des secteurs parmi les plus pauvres et plus difficiles de notre pays. Le problème n'est pas tant dans les compressions que dans leurs variations. Le financement n'est jamais le même d'une année à l'autre pour une garderie. Vous nourrissez des espoirs qui sont



whose parents are mostly drug and alcohol abusers. Because they worked with the kids, the parents then became involved. Soon, parents were putting up signs in the parking lot saying, "Do not leave your old needles lying around here, our kids are here." Soon the parents were coming and wanting to hear about how to make nutritious snacks for their kids. Then aunts, uncles and cousins were coming because they offered a drumming program. It became a community place.

The budget cuts to the programs are cruel. The children benefit from the programs that involve their parents. The children become proud of the adults and in this Vancouver-area centre, a new culture was reborn. The children become involved in developmental programs and the parents are learning skills to survive. Shame on anyone who cuts one dollar from that program.

Sometimes we are called lobbyists because we do not have the face. When you see us sitting across the table, perhaps we do not look like the people who live in that program and we have learned to put on our black jackets and come, but those moms have not been able to find the money to come to talk to the people in Parliament or to you. It is easier to blame us who look like we have enough money for a car or perhaps even enough money to pay our rent. We do not look like the people who are struggling. Sometimes we are called these lobbyist names because of that, and I say I will take those labels, but please pay attention to the parents there in East Vancouver.

**Ms. Ablett:** We talked about the role of volunteers at the CCAAC and all the hours that we put in because we are committed to this issue. The label of lobbyist — call me what you want — that is only one small part of what I do, namely, that formal lobbying process of walking into government buildings and having official meetings.

The majority of our work involves in connecting with communities and engaging with individuals and parents in event and decision-making processes at all levels, whether just within their neighbourhood, at the municipal or regional level, the provincial level or the federal level. It is a process of public education and awareness building, confidence building and how to go about being involved. It is confidence building for many parents, often women, who not have been able to be engaged in these processes before.

The formal lobbying process is a small part of what we all do. Fine, call us what you want, but we are getting people involved with each other, building networks, engaging people in all these different processes and allowing them to have the confidence to participate and make their own decisions and work together.

réduits à néant par la suite. Cette garderie survit grâce à son directeur administratif, mais les temps sont difficiles. On a surtout affaire à des enfants dont les parents sont toxicomanes ou alcooliques. Comme les parents travaillaient auprès de ces enfants, ils ont commencé à prendre part à leur apprentissage. Très vite, ils ont collé des affiches dans le stationnement sur lesquelles était inscrit : « Ne laissez pas traîner vos vieilles seringues; il y a des enfants. » Ensuite, les parents voulaient apprendre comment préparer des collations nutritives pour leurs enfants. Enfin, tantes, oncles et cousins se sont mis de la partie parce qu'on offrait un programme de percussions. C'est devenu un lieu de rencontre communautaire.

C'est vraiment cruel d'amputer le budget alloué à ces garderies. Les enfants bénéficient des programmes auxquels participent leurs parents. Les enfants deviennent fiers de leurs parents et, dans cette région de Vancouver, une nouvelle culture renaît. Les enfants prennent part à des programmes de développement et les parents acquièrent les compétences dont ils ont besoin pour survivre aujourd'hui. Les gens à l'origine de ces restrictions budgétaires devraient avoir honte.

On nous considère parfois comme des lobbyists parce que nous n'avons pas l'air de ce que nous sommes. Lorsque vous nous regardez, nous ne semblons pas avoir besoin de ce programme parce que nous avons appris à bien nous habiller pour venir défendre notre cause. Toutefois, des mères restent dans l'ombre car elles n'ont pas les moyens de venir jusqu'ici pour s'adresser aux députés ou à vous. C'est facile de nous blâmer, nous qui avons l'air d'avoir suffisamment d'argent pour nous acheter une voiture ou payer un loyer, mais ce n'est pas le cas des mères que nous représentons. Certaines ont beaucoup de mal à joindre les deux bouts. C'est pour cette raison qu'on nous accole cette étiquette. Je ne vais pas en faire un cas, mais je vous prie de vous pencher sur la situation des parents de la région de Vancouver-Est.

**Mme Ablett :** Nous avons parlé du rôle des bénévoles à l'ACPSGE ainsi que de toutes les heures que nous consacrons à défendre cette cause. Les activités de lobbyisme — ou appelez cela comme vous voulez —, c'est-à-dire la participation à des réunions officielles avec des parlementaires, ne représentent qu'une petite partie de mon travail.

Le gros de notre travail consiste à établir des liens avec les communautés et à faire participer les gens, particulièrement les parents, aux activités et aux prises de décisions à tous les niveaux, que ce soit dans leur quartier, leur municipalité, à l'échelle régionale, provinciale ou fédérale. Nous informons et sensibilisons le public et nous renforçons la confiance des parents, souvent des femmes, qui n'ont pas pu s'engager dans ces processus auparavant.

Le lobbying n'est vraiment qu'une petite partie de ce que nous faisons. Quoi qu'il en soit, le nom a peu d'importance, parce que nous arrivons à faire participer les gens, à établir des relations, à les engager dans différents processus et à leur donner la confiance dont ils ont besoin pour travailler en groupe et prendre leurs propres décisions.

Again, this is where these cuts to programs like Status of Women have that impact. That federal funding may be directed toward an organization on a specific project, but those cuts are so tragic because the projects are about engaging people who have not been able to be part of those processes in what is happening.

**The Deputy Chairman:** I have a supplemental question for Ms. Ablett. You threw out the words CCAC, Community Access Centre, I believe. Is that right?

**Ms. Ablett:** No, Child Care Advocacy Association.

**Ms. Lysack:** I will speak briefly to the issue of other countries.

None of us has tremendous expertise in the international arena. We have a smattering of experiences and Ms. Dallaire had an opportunity to meet with the author of the New Zealand *Te Kohanga Reo* curriculum. I have done some research in that area.

It is important to pay attention to the fact that there is nowhere in the world from which we can lift a program and bring it to Canada. We have to make a Canadian program. We can learn from many other countries, see where there are mistakes and where there is a good fit.

At the CCAAC, we have been paying attention to the Australian example because one value we have never swayed from is our commitment to not-for-profit child care. We are committed to child care as a part of every community community-based, owned and operated — so that we are not in the situation of people selling centres because they can benefit from real estate. Public schools do not close when principals retire, but that happens in child care centres. That is why we are so committed to a deep-rooted community program.

Having said that, some of the Australian policy decisions concern us, especially the transfer of children to the marketplace. In Australia we are seeing these big box corporate child care conglomerates opening up large, poor-quality centres, squeezing out the smaller operators who are in it because they are really committed and charging huge amounts of money. They have driven up the fees so high that even with government subsidies, families can only access two or three days a week of care because the fees are out of control.

There are policy examples like that to which we must pay attention, but, overall, I have to take it back to the question of values. We have to decide what we are looking at as a country. What do we value about our children and families? I have noticed that in English-speaking countries, if you look at the list of countries in the OECD report and, particularly, the table that shows the investments, we are at the bottom. We notice that the English-speaking countries tend to be at the bottom and non-English speaking countries are higher. When we look at

Je le répète, les coupes faites dans des programmes comme ceux de Condition féminine Canada ont des conséquences sur ces gens. Le gouvernement fédéral peut octroyer des fonds à une organisation afin de financer un projet en particulier, mais ces compressions budgétaires sont brutales parce que les projets permettent à des gens de participer pour la première fois à ces processus.

**Le vice-président :** J'ai une autre question pour Mme Ablett. Vous avez mentionné l'acronyme CCAC, s'agit-il du Centre d'accès aux soins communautaires?

**Mme Ablett :** Non, je parlais ici de l'Association canadienne pour la promotion des services de garde à l'enfance.

**Mme Lysack :** Je vais parler brièvement de la situation dans d'autres pays.

Aucun d'entre nous n'a beaucoup d'expérience sur la scène internationale. Nous avons recueilli quelques informations, et Mme Dallaire a eu l'occasion de rencontrer l'instigateur du programme néo-zélandais *Te Kohanga Reo*. J'ai fait quelques recherches à ce chapitre.

J'insiste sur le fait qu'il n'y a aucun programme, ailleurs dans le monde, qui puisse convenir parfaitement au Canada. Nous devons établir notre propre programme. Chose certaine, nous pouvons nous inspirer de l'expérience de nombreux autres pays et tirer des leçons de leurs bons coups comme de leurs erreurs.

À l'ACPSGE, nous nous intéressons au modèle australien, parce que s'il y a quelque chose que nous avons toujours respecté, c'est bien notre engagement envers les garderies à but non lucratif. Nous voulons que les garderies soient au cœur des communautés — que ce soient les communautés qui les possèdent et les exploitent — de façon à éviter que les gens vendent leur garderie parce que le marché de l'immobilier leur est favorable. Une école publique ne ferme pas ses portes parce que son directeur prend sa retraite, pourtant, c'est ce qui se produit avec les garderies. C'est pourquoi nous tenons à un programme communautaire bien établi.

Cela dit, en Australie, certaines décisions politiques nous préoccupent, particulièrement celles concernant le marché des mégagarderies. Des chaînes ouvrent des mégagarderies de qualité médiocre, demandent des prix exorbitants et écrasent les petites garderies qui s'accrochent tant bien que mal. Le prix est si élevé que même avec des subventions du gouvernement, les familles n'ont pas les moyens de confier leurs enfants à des garderies plus de deux ou trois jours par semaine.

Il y a des exemples de politiques auxquels nous devons porter attention, mais je ramènerais tout cela à une question de valeurs. Nous devons décider ce que nous voulons en tant que pays. Qu'est-ce qui est important pour nos enfants et nos familles? Si vous regardez la liste des pays dans le rapport de l'OCDE, plus particulièrement le tableau qui montre les investissements, vous verrez que nous figurons au bas de la liste. Nous remarquons donc que les pays anglophones sont ceux qui ont tendance à investir le moins dans ce secteur, à l'opposé des pays non



Si nous divisons le modèle en ses principaux composants, nous constatons à la lumière de notre examen international et de nos travaux partout au pays que nous avons besoin d'une intervention coordonnée dans trois principaux domaines. Nous avons besoin d'un plus grand nombre de places, des places de meilleure qualité, ce qui dépend surtout de la main-d'œuvre. Par

spaces, more wages and training and affordability through lower fees. Those are the three areas of action captured in a nutshell.

In addition, and as Ms. Lysack and others have described, we want to place that child care system building within a context of valuing families and parents and helping them to balance their work responsibilities. At the CCAAC we have been at the forefront of supporting the expanded parental leave that Canada has put in place over the last few years. We see child care within a broader family policy context. Those are the three areas that require action, from our view.

From our preliminary look at the child care spaces report we can see the evidence affirms much of what we have shared with you in your package and what we know today. Although it is beyond their mandate, the evidence that the committee has brought forward in support of their recommendations clearly points to a human resources crisis in this country in terms of trained and well-compensated staff. They say it is beyond their mandate so they do not have a plan or strategy around it, but they acknowledge it needs to be addressed.

They also acknowledge the need for more spaces; they clearly show how quality child care is important for children and working families. It is essential to talk about the labour force shortage in this country and the necessity of child care.

They do have a recommendation around expanding spaces through a fund to create the spaces. At the same time they acknowledge that building the spaces without the operating costs is a challenge, and so they talk about working with the provinces to make that happen. They acknowledge the need for more spaces.

Third, their report acknowledges the need to address affordability. They have suggestions around tax deductions. It would be useful to have a discussion about how effective that would be, considering the experience in other countries. They do acknowledge the three key issues that the research and the evidence that we have worked on acknowledges as well. They also have suggestions around expanding parental leave.

There is some place of commonality between what we know from our work and what we see from the evidence coming out in the advisory committee report. Discussions must focus on solutions. They have a series of recommendations and it is not clear exactly how they come together. The costing is not included in the recommendations.

conséquent, nous avons besoin d'une main-d'œuvre mieux formée et mieux rémunérée. Autrement dit, une augmentation du nombre de places, une amélioration des conditions salariales et des possibilités de formation et une abordabilité grâce à la réduction des frais. Voilà, en résumé, les trois principaux domaines d'intervention.

De plus, et comme Mme Lysack et d'autres personnes l'ont expliqué, nous voulons placer ce système de services de garde à l'enfance dans un contexte qui valorise les familles et les parents et aider ces derniers à mieux gérer leurs responsabilités professionnelles. À l'ACPSGE, nous avons été à l'avant-garde en appuyant le congé parental prolongé que le Canada a mis en place au cours des dernières années. Nous considérons les services de garde à l'enfance dans le contexte général de la politique familiale. Selon nous, ce sont trois domaines qui nécessitent une intervention.

À partir de notre examen préliminaire du rapport sur les places en garderie, nous pouvons voir que les preuves confirment une grande part de ce que nous partageons avec vous dans votre trousse et de ce que nous savons aujourd'hui. Même si cela dépasse son mandat, les preuves présentées par le comité sur l'Initiative sur les places en garderie pour justifier ses recommandations indiquent clairement une crise en matière de ressources humaines dans ce pays, au chapitre du personnel formé et bien rémunéré. Le comité affirme que cette question dépasse son mandat et qu'il n'a donc pas de plan ou de stratégie à cet égard. Il reconnaît toutefois la nécessité de régler cette question.

Le comité reconnaît également la nécessité d'un plus grand nombre de places; il montre clairement l'importance des services de garde à l'enfance de qualité pour les enfants et les parents qui travaillent. Il est essentiel de parler de la pénurie de la main-d'œuvre dans notre pays et de la nécessité des services de garde à l'enfance.

Le rapport du comité contient une recommandation sur l'augmentation du nombre de places au moyen d'un fonds destiné à créer des places. En même temps, le comité admet qu'en l'absence de coûts d'exploitation, la création de places pose un défi et aussi envisage-t-il une collaboration avec les provinces à cet effet. Le comité reconnaît qu'il faut plus de places.

Troisièmement, le rapport du comité reconnaît la nécessité de régler la question de l'abordabilité. Le rapport comporte des suggestions sur les déductions fiscales. Il serait utile de discuter du degré d'efficacité d'une telle mesure, en tenant compte de l'expérience dans d'autres pays. Le rapport reconnaît trois principaux enjeux reconnus également par nos recherches et nos preuves. On y trouve aussi des suggestions sur le congé parental prolongé.

Il existe donc certains points en commun entre ce que nous avons conclu de nos travaux et les preuves issues du rapport du comité consultatif. Les discussions doivent mettre l'accent sur les solutions. Le comité consultatif formule une série de recommandations, mais la façon dont elles se rejoignent n'est pas très claire. L'établissement des coûts n'est d'ailleurs pas inclus dans les recommandations.



We have a strategy that is costed with benchmarks for progress, timetables and targets along the way, so we would have to talk about that further. I want to confirm their report affirms the evidence we have brought forward today.

**Senator Trenholme Counsell:** Ms. Anderson, they have an extensive and excellent list of references; however, I notice there is no list of people they interviewed or met. I do not see it, anyway. Has the association had any interface with this committee, any direct communication or been part of the process?

**Ms. Anderson:** We did not have direct communication with the minister's advisory committee.

**Senator Trenholme Counsell:** Were you asked to submit a report? Were you contacted at all?

**Ms. Lysack:** The only contact we had was when the department did some pan-Canadian consultations. Along with other Canadians all across the country, we had a brief meeting with them. We did not have a more active role than any other citizen.

**Senator Trenholme Counsell:** Did you meet with department officials vis-à-vis the change in program? Was there an opportunity to present to Human Resources and Social Development?

**Ms. Lysack:** We did not have an opportunity to meet with the advisory council. We did meet with officials from HRSDC. As I said, they did these consultations across the country, so we met with them briefly to share our implementation tool, for example, because we thought it would be useful for them to view key indicators, et cetera. It was a broad public consultation of which we were a part.

**Senator Trenholme Counsell:** When did you meet with the department officials?

**Ms. Lysack:** We met with them in September.

**Senator Trenholme Counsell:** You did not meet with the special committee?

**Ms. Lysack:** No. We did request to, but we did not.

**Senator Munson:** With these committees, at the end of the day we are non-partisan. We really do come to some agreement and consensus and try to work things out. I still have to ask this question, and I hope Senator Keon does not mind, but I am a Liberal progressive politician who had a very Conservative grandfather, so I am allowed to ask this question.

Have any of the Conservative initiatives created one child care space in the last year?

**Ms. Lysack:** No.

Nous avons une stratégie qui établit les coûts selon des points de repère pour le progrès, les délais et les objectifs. Nous devrions donc nous y attarder davantage. Je veux d'abord confirmer que le rapport déclare les preuves que nous avons présentées aujourd'hui.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Madame Anderson, le rapport compte une vaste et excellente liste de références; toutefois, j'ai remarqué qu'il n'y a aucune liste de personnes interrogées ou rencontrées. Je ne l'ai pas vue, en tout cas. L'association a-t-elle interagi avec le comité, a-t-elle communiqué directement avec celui-ci ou a-t-elle participé au processus?

**Mme Anderson :** Nous n'avons eu aucune communication directe avec le comité consultatif ministériel.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Vous a-t-on demandé de présenter un rapport? Vous a-t-on contacté d'une manière ou d'une autre?

**Mme Lysack :** Le seul contact que nous avons eu, c'était durant les consultations pancanadiennes organisées par le ministère. De pair avec d'autres Canadiens partout au pays, nous avons eu une brève réunion avec le comité. Nous n'avons pas eu un rôle plus actif que tout autre citoyen.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Avez-vous rencontré des fonctionnaires du ministère au sujet du changement au programme? Vous a-t-on donné l'occasion de faire un exposé au ministère des Ressources humaines et du Développement social?

**Mme Lysack :** Nous n'avons pas eu l'occasion de rencontrer le conseil consultatif. Par contre, nous avons rencontré les fonctionnaires de RHDSC. Comme je l'ai dit, ils avaient mené ces consultations partout au pays, donc nous les avons rencontrés brièvement afin de leur faire part de notre outil de mise en œuvre, par exemple, car nous jugions qu'il serait utile pour eux de voir des indicateurs clés, « et cetera ». C'était une vaste consultation publique à laquelle nous avons assisté.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Quand avez-vous rencontré les fonctionnaires du ministère?

**Mme Lysack :** Nous les avons rencontrés en septembre.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Vous n'avez pas rencontré le comité spécial?

**Mme Lysack :** Non. Nous en avons fait la demande, mais nous n'en avons pas eu l'occasion.

**Le sénateur Munson :** Avec ces comités, nous sommes, au bout du compte, non partisans. Nous arrivons vraiment à être quelque peu d'accord et à faire consensus pour essayer de régler les problèmes. Je dois quand même poser cette question — et j'espère que le sénateur Keon ne m'en voudra pas. Mais comme je suis un politicien libéral progressif, dont le grand-père était un fervent conservateur, j'ai le droit de poser cette question.

Les initiatives du Parti conservateur ont-elles réussi à créer des places dans les garderies au cours de la dernière année?

**Mme Lysack :** Non.

**Senator Munson:** That is a direct answer, and we need to know that. I would ask the same question if the Liberals were running this place.

Could you give me the high and low ends of the cost of child care per month? I am startled when I see young couples dropping off their children, and even the place on the Hill here is quite expensive. Is there a high end and low end in this country?

**Ms. Harney:** I am guessing Vancouver is probably at the high end, because housing is so expensive there as well. It is not uncommon to pay \$800 or \$900 for three-year-old to five-year-old care, Monday to Friday, probably 8:30 in the morning to 5:30 in the afternoon. Outside the Lower Mainland, it can be significantly cheaper, \$500 or \$400, perhaps. Infant-toddler care is \$1,400 to \$1,500 a month.

For my daughter, who has a 10-year-old and four-year-old, for before and after-school care for my oldest granddaughter and full-time care for my four-year-old granddaughter, my daughter pays \$1,400 a month.

**Ms. Riddell:** Manitoba has the second lowest rates for child care in Canada. I am the mother of four children. When I had two children at school age, one pre-schooler and one infant, my child care fees were close to \$1,300 a month. I was not eligible for a subsidy.

**Ms. Ablett:** In Ontario the numbers are similar to B.C., if not higher, depending on location.

**Senator Munson:** Are the wages for child care staff comparable to teachers? I would like to get the figures on the record.

**Ms. Dallaire:** Definitely not. They are nowhere near teachers' salaries. In New Brunswick we probably host some of the lowest wages in the country. Before 2001 and government investment in child care people working in child care earned minimum wage. With some government investment we have had the staff fees go up. Trained staff earns just over \$11 an hour, untrained staff, \$9 an hour. The wages are very low because parents cannot afford to pay higher fees to subsidize. We are subsidizing child care, but unfortunately it is on the back of the work force.

**Ms. Ablett:** In Ontario, the wages range anywhere from minimum wage to \$23 an hour. With or without benefits is another question. A challenge for child care operators is that any enhancements to these wages in order to retain or recruit staff are often put in jeopardy at the local and municipal levels. We know of some centres that are facing cuts to wage enhancement.

**Le sénateur Munson :** Voilà bien une réponse directe, et nous devons en être au courant. J'aurais posé la même question si c'était les libéraux qui dirigeaient ici.

Pouvez-vous m'indiquer le tarif mensuel maximal et minimal des services de garde à l'enfance? Je suis étonné lorsque je vois de jeunes couples qui vont porter leurs enfants à la garderie, et même la garderie sur la Colline est assez dispendieuse. Y a-t-il un seuil maximal et minimal dans ce pays?

**Mme Harney :** J'imagine que c'est probablement à Vancouver que les frais sont les plus élevés, car le logement est si dispendieux là-bas. Il n'est pas rare de payer 800 ou 900 \$ pour la garde d'enfants de trois à cinq ans, du lundi au vendredi, probablement de 8 h 30 à 17 h 30. À l'extérieur du Lower Mainland, les frais peuvent être beaucoup plus bas, peut-être aux alentours de 500 ou de 400 \$. La garde des tout-petits s'élève à 1 400 ou 1 500 \$ par mois.

Ma fille a deux enfants : une fille de dix ans et une autre de quatre ans. Elle paie 1 400 \$ par mois pour les services de garde avant et après l'école pour la plus âgée et pour les services de garde à temps plein pour la plus jeune.

**Mme Riddell :** Le Manitoba occupe le deuxième rang au chapitre des frais les moins élevés pour les services de garde à l'enfance au Canada. Je suis mère de quatre enfants. Lorsque mes deux premiers étaient en âge scolaire, le troisième en âge préscolaire et le dernier encore nourrisson, mes frais de services de garde à l'enfance s'élevaient à près de 1 300 \$ par mois. Je n'étais pas admissible à une subvention.

**Mme Ablett :** En Ontario, les frais sont similaires à ceux de la Colombie-Britannique, voire supérieurs, selon l'emplacement.

**Le sénateur Munson :** Les salaires pour le personnel des services de garde à l'enfance sont-ils comparables à ceux des enseignants? J'aimerais connaître les chiffres officiels.

**Mme Dallaire :** Absolument pas. Ils ne sont en rien comparables aux salaires des enseignants. Au Nouveau-Brunswick, nous affichons probablement l'un des plus bas salaires au pays. Avant 2001 et avant l'investissement gouvernemental dans les services de garde à l'enfance, les travailleurs dans le domaine des services de garde à l'enfance gagnaient le salaire minimum. Grâce à certains investissements de la part du gouvernement, les salaires des employés ont augmenté. Le personnel qualifié gagne seulement un peu plus de 11 \$ l'heure, alors que le personnel non qualifié gagne 9 \$ l'heure. Les salaires sont très faibles, car les parents n'ont pas les moyens de payer des frais élevés qui permettraient de payer les salaires. Nous subventionnons les services de garde à l'enfance, mais cela se fait malheureusement au détriment de la main-d'œuvre.

**Mme Ablett :** En Ontario, les salaires varient du salaire minimum à 23 \$ l'heure. Les avantages sociaux constituent une autre question. Un défi pour les exploitants de garderies est le fait que les améliorations des conditions salariales en vue de retenir ou de recruter le personnel sont parfois mises en péril aux niveaux local ou municipal. Nous avons appris que dans certains centres,



That is a significant amount of money that these operators must now pick up just to keep their staff. The range is anywhere from minimum wage up to \$20 to \$23 an hour.

**Senator Munson:** What are the standards in terms of training for child care specialists in these daycare centres? Do we have a national standard or is it someone who goes off to university to obtain a degree in this or is it someone trained over a couple of months to babysit children?

**Ms. Elson:** In Alberta there is a two-year diploma which is equivalent to level three. There is also level two, which is an one-year certificate; and level one, which is a 72-hour orientation course provided free-of-charge by the province.

**Ms. Harney:** The training varies across the country. That is one of our concerns for sure. If you live in Ontario, you could be making a certain amount of wage. If you move to a different part of the country, you make significantly less. Your credentials also do not necessarily match province to province.

Other studies compare the general education of early child care educators and their wages and it is significantly out of whack. We are more highly trained than what our wages reflect.

A significant issue around wages for people working in our field is that we have no pension and almost no ability to get a pension. We are mostly a female workforce and many women who have given their lives to child care have to live in poverty because there is no workable pension plan for them.

**Senator Munson:** Dealing with Canada's First Nations and Inuit children, can any of you provide me with a picture of how the child care system cares for them? Is it worse than we see under provincial jurisdictions or is the federal government fulfilling its obligation in caring for Canada's First Nation and Inuit children?

**Ms. Lysack:** I have some experience in working on reserve in Saskatchewan. When I took the international OECD team to a reserve in Saskatchewan — and it was a very fine First Nation — I was horribly embarrassed for us as Canadians. This was one of the First Nations that had a higher standard of living than others, but the Europeans were still shock and appalled.

What is even more difficult is that many of those families are trying to heal from the generational impact of residential schools. There are many broken families and many children with FASD. There are additional challenges on the reserves, yet there are fewer resources invested in those families.

l'amélioration salariale était menacée. Il s'agit d'un montant considérable que ces exploitants doivent désormais chercher à obtenir juste pour garder leur personnel. L'échelle varie du salaire minimum à 20 ou 23 \$ l'heure.

**Le sénateur Munson :** Quelles sont les normes pour la formation des spécialistes de services de garde à l'enfance? Avons-nous une norme nationale? S'agit-il de personnes qui vont à l'université pour obtenir un diplôme ou de personnes qui disent avoir acquis une formation après quelques mois de gardiennage d'enfants?

**Mme Elson :** En Alberta, il y a un diplôme de deux ans qui est l'équivalent du troisième niveau. Il y a aussi le deuxième niveau, qui constitue un certificat de deux ans; et un premier niveau qui se présente sous forme d'un cours d'orientation de 72 heures offert gratuitement par la province.

**Mme Harney :** La formation varie d'une province à l'autre. C'est l'une de nos inquiétudes, bien sûr. Si vous vivez en Ontario, vous pouvez gagner un certain salaire. Si vous déménagez dans une autre région, vous gagnerez nettement moins. Par ailleurs, vos titres de compétences ne sont pas nécessairement reconnus d'une province à l'autre.

D'autres études ont comparé le niveau de scolarité général des éducateurs de services de garde à la petite enfance et leurs salaires, et elles ont révélé une discordance totale. Notre degré de qualification est de loin supérieur aux salaires que nous recevons.

Une question importante liée aux salaires des personnes qui œuvrent dans notre domaine est le fait que nous n'avons aucune pension et presque aucune possibilité d'en obtenir une. Nous sommes majoritairement une main-d'œuvre féminine, et de nombreuses femmes qui ont consacré leur vie aux services de garde à l'enfance doivent vivre dans la pauvreté, car elles ne disposent d'aucun régime de pension convenable.

**Le sénateur Munson :** D'après votre expérience avec les enfants autochtones du Canada, pouvez-vous me brosser un portrait de leur système de services de garde à l'enfance. Est-ce pire que la situation dans les provinces ou est-ce que le gouvernement fédéral remplit son obligation de prendre soin des enfants autochtones du Canada?

**Mme Lysack :** Je possède une certaine expérience de travail sur une réserve en Saskatchewan. Lorsque j'avais amené l'équipe internationale de l'OCDE sur une réserve en Saskatchewan — et c'était une Première nation bien développée —, j'ai vraiment eu honte pour nous, les Canadiens. Et c'était bien l'une des Premières nations qui avaient un niveau de vie supérieur aux autres, mais les Européens étaient quand même choqués et horrifiés.

C'est encore plus difficile parce que ces familles tentent de se guérir des impacts générationnels des pensionnats autochtones. Il y a beaucoup de familles brisées et d'enfants qui souffrent de troubles liés à l'ensemble des troubles causés par l'alcoolisation foetale. Il y a des défis supplémentaires dans les réserves et pourtant on investit beaucoup moins de fonds dans ces familles.

I saw this from the policy perspective but also right on the ground. The people hired to work in the child care programs on the reserve were the least prepared. Again, this goes back to the values and vision question: What are we trying to do? If we are simply trying to put children on a shelf and keep them safe while their parents are doing something else, perhaps you do not need any training to do that. All you need are a set of eyes and hands. I do not think any of us believe children in this country deserve that.

As the brain science has increased and we understand more about child development — as Senator Fairbairn pointed out Dr. Mustard's work — I think we are understanding how important it is to have a well-prepared workforce. As others have expressed the challenges in our mainstream society, it is a hundred fold on reserve.

Many of us are aware of the international attention we have been receiving for children on reserve. International aid agencies are offering to sponsor First Nations children in Canada. I am shocked and embarrassed that a country as rich as Canada could be neglecting part of our population so badly that the international community feels they need to intervene.

**Senator Munson:** We may have failed our Inuit and First Nations children as a nation.

Earlier Ms. Dallaire talked about benchmarks. *From Patchwork to Framework* and the comprehensive strategy, the benchmark being three-to-five years of age. Where do the children with disabilities fit in here? How do we address that issue for those children? It is before the age of three years in terms of dealing with these young people. In that comprehensive strategy, is there a plan to deal with these young children?

**Ms. Anderson:** Our strategy covers all children of all ages. That is our long-term goal. We have had some federal investment and some progress, yet that progress is disparate across the country. We see the need to have a focused approach over the next four years and have a measurable goal. The place to start with that goal is from age three to five for a number of reasons. That does not preclude moving on to younger or older children, but from the federal level we are suggesting that needs to be the focus of the investment.

In our strategy, we have costed and accommodated 10 per cent of the spaces at twice the average space cost to ensure that we have inclusion properly reflected in our model. That is reflected both in our four-year benchmark and our universal all-age approach. We have done our best to ensure that our financial strategy reflects our words, which is an inclusive system.

**Ms. Harney:** As someone who works with children every day, I would say that when the community child care program is strong and healthy, the accommodation for all children is easy.

J'ai constaté ce fait du point de vue de la politique, mais aussi sur le terrain. Les personnes embauchées pour travailler dans les programmes de services de garde à l'enfance dans la réserve étaient les moins préparées. Encore une fois, cela revient à la question des valeurs et de la vision : qu'essaie-t-on de faire? S'il s'agit tout simplement de placer les enfants sur des rayons d'étagère pour les mettre à l'abri du danger pendant que leurs parents sont occupés à faire autre chose, alors vous n'aurez peut-être pas besoin d'une formation pour cela. Il ne vous faudra qu'une paire d'yeux et de mains. Je crois que personne ici ne pense que les enfants de ce pays méritent un tel traitement.

Avec les progrès des sciences du cerveau, nous comprenons mieux le développement des enfants — le sénateur Fairbairn a mentionné le travail du Dr Mustard — et je crois que nous nous rendons compte combien il est important d'avoir une main-d'œuvre bien préparée. D'autres personnes ont parlé des défis dans l'ensemble de la société, mais ces défis sont 100 fois pires dans les réserves.

Beaucoup d'entre nous sont au courant de l'intérêt que porte la communauté internationale aux enfants des réserves. Des organismes d'aide internationale offrent de parrainer les enfants des Premières nations au Canada. Je suis choquée et gênée du fait qu'un pays aussi riche que le Canada puisse négliger une partie de sa population au point où la communauté internationale se sente obligée d'intervenir.

**Le sénateur Munson :** Notre pays a peut-être trahi les enfants autochtones.

Tout à l'heure, Mme Dallaire a parlé des points de repère, du *Cadre d'action proposé* et de la stratégie détaillée, le point de repère étant les enfants âgés de trois à cinq ans. Qu'en est-il des enfants handicapés? Comment réglons-nous cette question pour ces enfants? Pour ces enfants, il faut commencer avant l'âge de trois ans. Dans cette stratégie détaillée, y a-t-il un plan pour s'occuper de ces enfants?

**Mme Anderson :** Notre stratégie vise tous les enfants de tous les âges. C'est notre objectif à long terme. Nous avons reçu un certain financement fédéral et nous avons réalisé certains progrès, mais ces progrès sont disparates à travers le pays. Nous estimons qu'il est nécessaire d'avoir une approche ciblée au cours des quatre prochaines années, ainsi qu'un objectif mesurable. Le groupe d'âge de trois à cinq ans est le point de départ de cet objectif pour plusieurs raisons. Cela n'empêche pas d'inclure éventuellement les enfants plus jeunes ou plus âgés, mais pour le niveau fédéral, nous suggérons que ce groupe d'âge soit le point de mire de l'investissement.

Dans notre stratégie, nous avons attribué le double du coût moyen à 10 p. 100 des places afin d'assurer que notre modèle rende compte de l'inclusion. Cet attribut se trouve à la fois dans notre point de repère de quatre ans et dans notre approche universelle pour tous les âges. Nous avons fait de notre mieux pour assurer que notre stratégie financière corresponde à notre discours, qui préconise un système inclusif.

**Mme Harney :** En tant que personne qui travaille quotidiennement avec les enfants, je peux vous dire que lorsque le programme communautaire de services de garde à l'enfance



When the community child care program is fragile and we do not know if funding is coming tomorrow or what cuts and fees are going on, it is difficult to accommodate any child. With a strong community child care system and with a bit of extra money, we can and want to include all children in the community.

**Senator Fairbairn:** I should know the answer to this, but I never have. When the issue of child care comes up and there is the part where, for whatever reason, some parents believe that their children must be educated at home, is there any kind of connection with those people? What are the standards? Maybe some of these people are parents who are teachers, but there are many who are not. What are the standards? Do we have any assurances that home-schooled children receive the same help and attention?

**Ms. Elson:** Children over the age of two who stay at home with their parents are not seen until they enter the school system. They have their inoculations from six weeks to two years of age and, as I said, are not seen again until they enter the school system.

Are there supports out there for stay-at-home families? In Alberta there are Parent Link Centres and community resource centres, a whole barrage of resources for stay-at-home parents. However, realistically, those children are not seen publicly until they enter the school system.

**Ms. Dallaire:** We find that across the country there is a patchwork of very few services available to parents who stay at home. In New Brunswick, it depends on how organized the local community is and how much they work together to form programs for families. In the community where I grew up, there is a very strong family resource centre that offers many programs to stay-at-home families. They provide resources to improve parenting skills and to provide some opportunity for social interaction, but that is not part of a system. In other communities, those programs are not available, or not necessarily available to the francophone minority population.

Across the country, there are few resources for parents who do stay at home. Because child care facilities are strapped financially, they cannot offer those programs to stay-at-home parents who want to offer socialization a few hours a week.

**Ms. Riddell:** One of our government structures, Healthy Child Manitoba, has established parent-child coalitions throughout the province which provide many resources and supports for stay-at-home families. However, one of my concerns with that is that the people who deliver those family resource

est sérieux et bien implanté, il devient alors facile d'accueillir tous les enfants. Par contre, si le programme communautaire de services de garde à l'enfance est fragile et si nous ne sommes pas sûrs de recevoir un financement à l'avenir ou si nous ignorons quel est l'état des coupures ou des frais, il devient alors difficile d'accueillir les enfants. Grâce à un système communautaire de services de garde à l'enfance sérieux et à un peu plus de fonds, nous pouvons et nous voulons inclure tous les enfants dans la communauté.

**Le sénateur Fairbairn :** Je devrais connaître la réponse à la question que je vais poser, mais je ne l'ai jamais sue. Lorsqu'il est question de services de garde à l'enfance, il y a certains parents qui, pour une raison quelconque, jugent que leurs enfants doivent étudier à la maison, existe-t-il un rapport avec ces personnes? Quelles sont les normes? Il se peut que certains de ces parents soient des enseignants, mais beaucoup d'entre eux ne le sont pas. Quelles sont les normes? Sommes-nous assurés que les enfants qui étudient à la maison reçoivent le même soutien et la même attention?

**Mme Elson :** Les enfants de plus de deux ans qui restent à la maison avec leurs parents ne sont pas visibles jusqu'à ce qu'ils entrent dans le système scolaire. Ils sont inoculés lorsqu'ils sont âgés de six semaines à deux ans et, comme je l'ai dit, on ne les revoit plus jusqu'à ce qu'ils entrent dans le système scolaire.

Existe-t-il des soutiens pour les parents au foyer? En Alberta, il y a des centres d'aide aux parents et des centres de ressources communautaires, bref toute une gamme de ressources pour les parents au foyer. Toutefois, en réalité, ces enfants ne sont pas en public jusqu'à leur entrée à l'école.

**Mme Dallaire :** Nous trouvons qu'il existe, d'un bout à l'autre du pays, peu de services à la disposition des parents qui restent à la maison. Au Nouveau-Brunswick, cela dépend du degré d'organisation de la collectivité locale et du niveau de collaboration pour établir des programmes destinés aux familles. Dans la collectivité où j'ai grandi, il existe un centre de ressources familiales très important qui offre de nombreux programmes aux parents au foyer. Ils offrent des ressources afin d'améliorer les compétences parentales et de fournir une certaine occasion d'interaction sociale, mais ces services ne font pas partie d'un système. Dans d'autres collectivités, ces programmes ne sont pas disponibles ou ne sont pas nécessairement disponibles à la population francophone minoritaire.

Partout au pays, il existe peu de ressources pour les parents qui restent à la maison. Étant donné que les services de garde à l'enfance ont des contraintes financières, ils ne peuvent pas offrir ces programmes aux parents qui restent à la maison et qui veulent offrir à leur enfant une possibilité de socialisation quelques heures par semaine.

**Mme Riddell :** L'une de nos structures gouvernementales, Healthy Child Manitoba, a établi des coalitions parent-enfant dans l'ensemble de la province. Ces coalitions offrent beaucoup de ressources et de services de soutien aux parents qui restent au foyer. Toutefois, une de mes craintes concernant ces coalitions,

programs are not early childhood educators; they are other parents. The intentions are good, but the quality is not the same.

**Ms. Harney:** There has been an interesting and alarming development over the last couple of years where there seems to be a segregation of when children learn. Programs have been started to address the early learning part by providing learning programs for two or three hours a week. In British Columbia, those types of programs are getting attention. In fact, a new program has started that will be free if parents attend with their children.

What is missing and is taking us down a dangerous road is that for children from 12-18 months learning does not happen between 10:30 and 11:30. Learning happens all day. It happens with changing diapers, cooing and eye contact. To presume that we will fund one-hour or two-hour learning opportunities for children each week at the expense of viewing daycare as the time to take them outside and to change their diapers while the other time is for learning, is a very dangerous road to follow. It is dangerous, not only for the development of the children, but it also creates a value that goes against all of our research and is bad for children. Children are so precious that we need to encourage that development every minute in taking those learning opportunities. A program that a parent must attend excludes all working parents. To assume that you pick up a book at 11 a.m. and not for the rest of day is not okay.

**The Deputy Chairman:** The committee wants to focus its report on useful recommendations. I am not very knowledgeable about this topic because, as you know, my background is in health and not education, although there is considerable crossover. It seems to me that, as in so many of our social areas where we are not doing justice to our society, we have not thought this through. We do not have a strategy of any kind.

In the next 15 minutes I would like you to speak about what kind of initiative we need to make things happen. I have heard, for example, that the professionals involved in child care are underpaid and that they do not have pensions, which is disgraceful. They have no official recognition.

Should we be advocating that the Quebec system move across the country? Should we be advocating something much better than the Quebec system? Should we be advocating something totally different? Let us have a go at it.

**Ms. Dallaire:** Quebec is probably the most advanced province in moving toward a universal system, but they are not there yet. There are huge waiting lists for subsidized programs. Child care is not universally accessible. The fees are affordable

c'est le fait que les personnes qui offrent ces programmes de ressources familiales ne sont pas des éducateurs de la petite enfance; ce sont d'autres parents. Les intentions sont bonnes, mais la qualité n'est pas la même.

**Mme Harney :** Au cours des dernières années, nous avons assisté à un développement intéressant, mais alarmant : il semble y avoir une ségrégation au niveau de l'heure d'apprentissage des enfants. Des programmes ont été lancés pour s'occuper du volet d'apprentissage des jeunes enfants, sous forme de programmes d'apprentissage offerts deux ou trois heures par semaine. En Colombie Britannique, ces types de programmes suscitent de l'attention. En fait, on a commencé un nouveau programme qui sera offert gratuitement si les parents accompagnent leurs enfants.

Ce qui manque et ce qui nous engage sur un terrain glissant, c'est le fait que pour les enfants de 12 à 18 mois, l'apprentissage ne s'arrête pas après la période de 10 h 30 à 11 h 30. L'apprentissage se poursuit tout au long de la journée : au moment de changer les couches, au moment d'émettre des sons et au moment des contacts visuels. L'idée de financer des possibilités d'apprentissage d'une heure ou deux pour les enfants chaque semaine, aux dépens des services de garde à l'enfance considérés comme le temps pour sortir les enfants et changer leurs couches, alors que le reste du temps est consacré à l'apprentissage — est une idée très dangereuse. C'est dangereux, non seulement pour le développement des enfants, mais parce que cela crée aussi une valeur qui va à l'encontre de toutes nos recherches et qui nuit aux enfants. Les enfants sont si précieux que nous devons encourager tout le temps leur développement en saisissant ces occasions d'apprentissage. Un programme auquel doit assister un parent exclut tous les parents qui travaillent. Supposer qu'on peut emprunter un livre à 11 heures seulement, et non durant le reste de la journée, est une erreur.

**Le vice-président :** Le comité veut que son rapport se concentre sur des recommandations utiles. Je ne connais pas très bien ce sujet car, comme vous le savez, j'ai une formation dans le domaine de la santé et non de l'éducation, bien que ces deux domaines se recoupent beaucoup. Il me semble que, comme dans un grand nombre de domaines sociaux où nous n'avons pas rendu justice à notre société, nous n'avons pas réfléchi suffisamment à cette question. Nous ne disposons d'aucune stratégie.

Au cours des 15 prochaines minutes, j'aimerais que vous parliez des initiatives que nous devrions prendre pour faire bouger les choses. J'ai appris, par exemple, que les professionnels des services de garde à l'enfance sont sous-payés et qu'ils n'ont pas de pension, ce qui est navrant. Ils ne sont pas reconnus officiellement.

Devrait-on préconiser l'adoption du système québécois dans l'ensemble du pays? Devrait-on préconiser quelque chose de bien meilleur que le système du Québec? Ou encore, devrait-on préconiser quelque chose de complètement différent? Faisons quelque chose à ce sujet.

**Mme Dallaire :** Le Québec est probablement la province la plus avancée dans la transition vers un système universel, mais ce n'est pas encore chose faite. Il existe de longues files d'attente pour les programmes subventionnés. Les services de garde à l'enfance ne



for those who have access to subsidized spaces, but for many families they are not affordable. Manitoba has made some strategic investments on system building.

As we move along, we need to invest not only dollars in child care, but also in a strategy as a foundation. It would ideally be part of a legislative framework where there is a law guaranteeing that whatever federal funds are invested will move us along toward a child care strategy, so that the next time the OECD does its report we are not embarrassed by not having a strategy.

In New Brunswick, we have been pushing for, as we should be across Canada, not only an investment but also a strategy so that in 10-15 years, we will know where we are going and we will have benchmarks to ensure that we get there.

**Ms. Lysack:** I echo Ms. Dallaire's comments. We must be accountable. It is not simply allocating an amount of money to early learning and child care and letting whatever will happen happen. It is important to look carefully at the policy lessons from the international community that are in this OECD report and other sources and identify where we want to focus our investment and how we want to achieve the benchmarks. Whether it is starting with three-to-five-year-olds, as we have recommended, or something else, we must be very clear about where we are starting and where we are going.

To highlight the opposite, how do we know that the \$250 million transfer to provinces and territories will go to child care? How do we know what type of child care they will provide? In B.C., we have heard about things such as investing in toys and equipment to improve quality but having to close doors because of lack of funding to pay staff. That is an example of how we need to ensure that our investments are into something measurable that will move us toward a particular goal.

**Ms. Anderson:** Our strategy outlines a way to make that happen. First, what we have learned from working with parents, caregivers, others across the country and from the international evidence, points to a clear path. If anything, the minister's advisory committee confirms that. What is happening right now is not okay and we have a plan to make it better. We have a plan to measure it while it gets better.

Our plan needs a legislative framework that provides, at the high level, a set of overall standards indicators that the system needs to meet across the country. That overall level allows for provincial flexibility in terms of how they go about doing that.

sont pas accessibles de façon universelle. Les frais sont abordables pour ceux qui ont accès à des places subventionnées, mais pour de nombreuses familles, ces frais restent inabordables. Le Manitoba a effectué certains investissements stratégiques dans la création d'un système.

À mesure que nous progressons, nous devons investir des fonds non seulement dans les services de garde à l'enfance, mais aussi dans une stratégie qui servira d'assise. Cette stratégie ferait idéalement partie d'un cadre législatif doté d'une loi qui garantirait que les fonds fédéraux investis nous aideront dans notre transition vers une stratégie de services de garde à l'enfance. Ainsi, la prochaine fois que l'OCDE fera son rapport, nous ne serons pas dans l'embarras parce que nous n'avons pas de stratégie.

Au Nouveau-Brunswick, nous avons demandé, comme nous devrions le faire partout au Canada, non seulement un investissement mais aussi une stratégie afin que dans dix ou 15 ans, nous sachions où nous allons et afin que nous ayons des points de repère pour nous assurer d'y arriver.

**Mme Lysack :** J'abonde dans le sens de Mme Dallaire. Nous devons rendre des comptes. Il ne s'agit pas seulement d'allouer une somme d'argent à l'apprentissage des jeunes enfants et aux services de garde à l'enfance, puis de laisser les choses aller. Il est important d'examiner attentivement les leçons stratégiques de la communauté internationale qui se trouvent dans le rapport de l'OCDE et dans d'autres sources, et de déterminer où nous voulons concentrer nos investissements et comment nous voulons atteindre les points de repère. Qu'il s'agisse de commencer avec les enfants de trois à cinq ans, comme nous l'avons recommandé, ou avec n'importe quoi d'autre, nous devons indiquer très clairement notre point de départ et notre point d'arrivée.

Pour souligner l'opposé, comment savons-nous que les 250 millions de dollars transférés aux provinces et aux territoires serviront aux services de garde à l'enfance? Comment savons-nous quels types de services de garde à l'enfance seront offerts? En Colombie-Britannique, nous avons entendu dire que certaines garderies avaient investi dans des jouets et du matériel pour améliorer la qualité, mais qu'elles avaient dû fermer leurs portes, car elles n'avaient pas assez de fonds pour payer le personnel. C'est un exemple qui illustre bien que nous devons veiller à ce que nos investissements soient dirigés vers des choses mesurables qui nous permettent d'avancer vers un but particulier.

**Mme Anderson :** Notre stratégie indique une façon d'y arriver. Tout d'abord, ce que nous avons appris de notre travail avec les parents, les gardiens et d'autres partout au pays et des preuves internationales, montre un chemin clair. En fait, le comité consultatif du ministre confirme cela. La situation actuelle n'est pas acceptable et nous avons un plan pour la redresser. Nous avons un plan pour mesurer son amélioration.

Notre plan a besoin d'un cadre législatif qui offre, à un niveau élevé, une série d'indicateurs de normes générales que le système doit observer dans l'ensemble du pays. Ce niveau général permet une flexibilité provinciale quant à l'exécution de la stratégie.

Our implementation model is very flexible in that sense. At the same time, quality, affordability, expansion and inclusion principles need to be met.

We have a set of recommendations around a legislative framework, with planned costs. We see it happening with federal leadership and transfers to the provinces and territories. They use those funds to invest in services that will be accountable for the quality, affordability and expansion in service that is required across the country. Not to oversimplify it, but we believe it is very achievable to implement the strategy put forward.

We want to point out two things about implementing the strategy. Sometimes there is nervousness in thinking about a new public system. There are a couple of things we want to point out about child care. First, overall we have a declining child population across the country, which should be of concern to us in a number of ways. One is that children are in this age group only once, so when we have costs out this system, we know how many children there are in the system. This group is unlike the health system in that the health system is challenged because the aging population is continuing to age. It is tough to look at the top end of where that health system is going in terms of supporting an aging population. Our child population is defined and measurable. When we have the costs, we have a real foundation for measuring this system and knowing what it will cost.

The services we are providing are also people services not technological services. One of the key things we need to come to grips with as a country is, what is the value we place on the trained, educated and caring work force for our children? Once we determine that, we have the key cost factor of our system in place. We must come to grips with that question. Then we will have the elements needed to build a good system across the country.

The system allows for provincial and territorial flexibility but not disparity in terms of what our children get around quality affordable services.

**The Deputy Chairman:** Who would dare address the native peoples? This is an extremely complex problem when we talk about federal-provincial-territorial relationships. We know we are looking at educating kids in at least one of the official languages, maybe two. The need for people who quite rightly want to preserve their own language and yet to compete socially and economically, they will have to know at least one of the official languages, maybe both of them. Does anyone have any thoughts on that subject?

**Ms. Harney:** It is not perhaps as difficult as you think if you start young in terms of preserving First Nation language and culture and adopting or helping children learn in English, for instance, which I know best. Ms. Dallaire probably in French. In quality child care programs we integrate a number of cultures. When bringing families and children together you get offshoots

Notre modèle de mise en œuvre est très flexible en ce sens. En même temps, les principes de la qualité, de l'abordabilité, de l'expansion et de l'inclusion doivent être respectés.

Nous avons une série de recommandations relatives à un cadre législatif, avec des coûts prévus. Nous voyons cela grâce au leadership fédéral et aux transferts aux provinces et aux territoires. Ils utilisent ces fonds pour investir dans des services qui devront rendre des comptes sur la qualité, l'abordabilité et l'expansion du service qui est requis à travers le pays. Sans simplifier exagérément, nous croyons que la mise en œuvre de la stratégie proposée est très faisable.

Nous voulons signaler deux choses sur la mise en œuvre de la stratégie. Parfois, l'idée de penser à un nouveau système public rend les gens nerveux. Il y a deux ou trois choses que nous voulons signaler sur les services de garde à l'enfance. Tout d'abord, le nombre total des enfants baisse partout au pays. Cela devrait nous préoccuper de plusieurs façons. Premièrement, les enfants se trouvent dans ce groupe d'âge seulement une fois dans leur vie, donc lorsque nous avons des coûts liés à ce système, nous connaissons le nombre d'enfants dans le système. Ce groupe ne ressemble pas à celui du système de la santé, en ce sens que le système de la santé est confronté à une population de plus en plus vieille. Il est difficile de déterminer la façon dont le système de santé arrivera à aider la population vieillissante. Notre population d'enfants est définie et mesurable. Lorsque nous avons des coûts, nous avons de vrais critères pour mesurer ce système et en connaître le prix.

Les services que nous fournissons sont aussi des services aux individus, pas des services technologiques. La valeur que nous accordons à la main-d'œuvre formée, scolarisée et sensible envers les besoins de nos enfants est l'une des questions essentielles que doit régler notre pays. Une fois cette question réglée, le principal facteur coût de notre système sera établi. Nous devons régler cette question. Nous aurons ensuite les éléments nécessaires pour instaurer un bon système dans tout le pays.

Le système offre une certaine marge de manœuvre aux provinces et aux territoires mais pas de différence dans ce que les services abordables et de qualité offrent à nos enfants.

**Le vice-président :** Qui osera parler des Autochtones? Un problème extrêmement compliqué dans le cadre des discussions portant sur les relations fédérales-provinciales-territoriales. Nous savons que nous voulons que les enfants apprennent au moins l'une des deux langues officielles, peut-être les deux. Ceux qui veulent préserver, avec raison, leur propre langue et être compétitifs sur les plans social et économique doivent au moins connaître une des deux langues officielles, peut-être les deux. Quelqu'un a-t-il un avis à ce sujet?

**Mme Harney :** Ce n'est peut-être pas aussi difficile que vous le pensez si l'enfant commence très jeune à apprendre la langue et la culture d'une Première nation, si on enseigne par exemple l'anglais, que je connais mieux, aux enfants, pour Mme Dallaire, ce serait probablement le français. Nous avons incorporé un certain nombre de cultures dans les services de garde de qualité.



that are not recorded in any reports. Parents get together to start a drumming or dancing group. That happens because parents and families are together.

As long as we have spaces for children and as long as those spaces are affordable to parents and as long as the work force is as trained as they are now, it is not a difficult problem when you start early on. It is of course much more difficult when you try to capture the 18- or 19-year-old.

In terms of the plan, I would like to say British Columbia has shown us a very good example of when there are not strong accountability measures. You can put all kinds of money into provinces. I respect the fact and love the fact about our country. There are different jurisdictions and cultures in the provinces and territories. When you do not have any kind of framework or accountability, money can be squandered easily. As a taxpayer, I do not like that.

We can put fundamental values in place with some general accountability measures such as benchmarks requiring the provinces and territories to produce reports in a timely manner. Bureaucrats are very good at measuring whether you are reaching the benchmarks. It is doable, but if we slide back on the accountability piece that I think happened during the last negotiations around the provincial and territorial agreements, then we can spend a lot of money and obtain very little in return.

**Ms. Lysack:** On the Aboriginal question, first, it is important to recognize the incredibly important role that early learning and child care programs play in the lives of Aboriginal people in terms of maintaining language and tradition. I have seen that firsthand. For example, here in Ottawa there is a wonderful Inuit Aboriginal Head Start program where you can see children singing and counting. It is amazing. If you have the opportunity, I urge you to see that firsthand.

Second, I think it is important to acknowledge the jurisdictional issues around Aboriginal funding of all programs, not just early learning and child care. The federal government clearly has a responsibility on reserve. There is no doubt about that. There must be an increase and a transfer for those Aboriginal governments to develop and invest in their own First Nations programs. In addition, there must be a commitment to collaboration with provincial governments to deal with this on and off reserve question. Families do not stay in one place and often move as the seasons change. Nothing will solve that problem other than straight out collaboration and work. I encourage you to include that in your report.

Les réunions des familles et des enfants donnent des résultats qui ne sont pas notés dans les rapports. Les parents se réunissent pour former un groupe de danseurs ou de joueurs de tambour et ce, parce que les parents et les familles sont ensemble.

Tant que nous avons de la place pour les enfants, tant que ces places sont abordables pour les parents et tant que la main-d'œuvre a la même formation qu'aujourd'hui, le problème n'est pas aussi difficile si on commence quand les enfants sont très jeunes. C'est évidemment plus difficile avec des jeunes de 18 ou de 19 ans.

Au sujet du plan, je voudrais dire que la Colombie-Britannique nous a donné un bel exemple de ce qui se passe lorsqu'il n'y a pas de mesures rigoureuses de reddition de comptes. Vous pouvez injecter n'importe quelles sommes d'argent dans les provinces. Je respecte et j'aime ce qu'il y a dans notre pays, des juridictions et des cultures différentes dans les provinces et les territoires. En l'absence d'un cadre ou d'une reddition de comptes, l'argent peut être gaspillé facilement, ce qui ne me plaît pas du tout en tant que contribuable.

Nous pouvons mettre en place des valeurs essentielles accompagnées de quelques mesures générales de reddition de comptes telles que des références exigeant des provinces et territoires qu'ils fassent régulièrement des rapports. Les bureaucrates savent très bien déterminer si les références ont été atteintes. C'est faisable, mais si nous revenons en arrière au niveau de la reddition de comptes, ce qui a été le cas, me semble-t-il, aux dernières négociations sur les accords avec les provinces et territoires, nous pouvons alors dépenser beaucoup d'argent et obtenir très peu en retour.

**Mme Lysack :** En ce qui concerne la question des Autochtones, premièrement, il est important de reconnaître le rôle incroyablement important que jouent l'apprentissage et le service de garde d'enfants très jeunes dans la vie des Autochtones au niveau de la préservation de leur langue et de leur tradition. Je l'ai constaté de mes propres yeux. Par exemple, il y a, ici à Ottawa, un excellent Programme d'aide préscolaire aux Autochtones inuits où les enfants chantent et comptent. C'est incroyable. Si vous en avez l'occasion, je vous invite à aller les voir.

Deuxièmement, je pense qu'il est important de reconnaître les questions de compétences liées au financement des programmes destinés aux Autochtones, et pas seulement les programmes d'apprentissage et de services de garde d'enfants très jeunes. Il n'y a aucun doute, le gouvernement fédéral a clairement une responsabilité dans les réserves. Il doit y avoir une augmentation et un transfert pour que les gouvernements autochtones élaborent leurs propres programmes destinés aux Premières nations et qu'ils investissent dans ces programmes. En outre, il faut prendre l'engagement de collaborer avec les gouvernements provinciaux pour régler cette question à l'intérieur et à l'extérieur des réserves. Les familles ne restent pas à la même place et déménagent souvent avec les changements des saisons. Rien ne résoudra ce problème sinon la collaboration directe et le travail. Je vous encourage à inclure cela dans votre rapport.

**Ms. Riddel:** It should not be a matter of luck where a family lives. There needs to be intentionality when creating child care spaces. When I moved to Miami in 1996, there was no licensed child care programming. Because I am a parent and an early childhood educator we built a child care centre in our community. There are many communities in remote and northern Canada that do not have an educator with the volunteer time and capacity to create a child care space. It should not be a matter of luck where families live. Everybody should have child care.

**Ms. Dallaire:** I can attest to child care programs as a francophone minority living in a minority area. It has a component that preserves language and culture. As you know, we have a lot of *exogamie* where one parent is anglophone and the other is francophone. Without the early childhood program, we would lose our language and culture. If not for the early child care program, many families would not realize the importance of registering their children for school. If that child does not go to a francophone school, and if he or she marries a francophone or anglophone, their child loses his or her right to go to French school. It has a huge impact with regard to language preservation.

Whatever system we build in Canada has to address the needs of the Aboriginal population and the needs of francophone parents living in minority situations so that they can preserve their language and culture.

**Senator Trenholme Counsell:** The comment you just made was reflected in the speech that Senator Chaput presented in the Senate. As well as these hearings, we have an inquiry into the subject.

Your association has come up with a benchmark and a plan based on three-to five-year olds. I understand you are talking really about child care, and that is your raison d'être. I hope that as an association you will speak about the zero- to three-year period. We have to educate parents and give them resources, which may be child care spaces, although it is not enough just to have the child care spaces. If Dr. Fraser Mustard were here, he would be talking more about the first three years than about the years of three to five. That was the only flag that came up as I listened.

All of us want to prepare children for school, the early years, so our messaging is very important. If we want to have a positive impact, and that is our dream and hope for all Canadian children, we have to talk whenever we can and in every possible setting about the years zero to three. Those years are probably more important neurologically in terms of the development of the child's brain than the ages of three to five. Three to five is very important not only socio-economically for

**Mme Riddel :** Il ne faut pas que le lieu de résidence d'une famille constitue une chance. L'intentionnalité ne doit pas entrer en jeu dans la création de places de services de garde d'enfants. Quand j'ai déménagé à Miami en 1996, il n'y avait pas de programmes agréés de services de garde d'enfants. Étant mère et éducatrice de la petite enfance, nous avons ouvert un centre de services de garde dans notre collectivité. Beaucoup de collectivités situées dans les régions isolées et nordiques du Canada n'ont pas d'éducateur disposant du temps de bénévolat et de l'expérience pour ouvrir un centre de services de garde. Le lieu de résidence des familles ne devrait pas constituer une chance. Tout le monde devrait avoir un service de garde d'enfants.

**Mme Dallaire :** En tant que francophone vivant en minorité dans une région minoritaire, je peux témoigner que les programmes de services de garde d'enfants comportent un élément qui préserve la langue et la culture. Comme vous le savez, il y a beaucoup d'exogamie où un parent est anglophone et l'autre francophone. Sans le programme de la petite enfance, nous perdions notre langue et notre culture. Sans le programme de la petite enfance, beaucoup de familles ne se rendraient pas compte combien il est important d'inscrire les enfants à l'école. Si l'enfant ne va pas dans une école francophone, ou s'il ou si elle épouse un francophone ou un anglophone, l'enfant issu de cette union perdra le droit d'aller dans une école française. Les répercussions sur la préservation de la langue sont énormes.

Quel que soit le système que nous mettrons en œuvre au Canada, il devra répondre aux besoins des Autochtones et à ceux des parents francophones vivant en minorité pour qu'ils puissent préserver leur langue et leur culture.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Ce que vous venez de dire fait écho au discours prononcé par le sénateur Chaput au Sénat. En plus de ces audiences, nous avons une enquête sur ce sujet.

Votre association a présenté une référence et un plan pour les enfants âgés de trois à cinq ans. Je comprends que vous parlez vraiment des services de garde d'enfants et que c'est votre raison d'être. J'espère, qu'à titre d'association, vous parlerez de la période allant de la naissance à l'âge de trois ans. Nous devons éduquer les parents et leur donner des ressources, qui peuvent être des places dans les services de garde d'enfants, bien qu'il ne soit pas suffisant d'avoir seulement des places dans les services de garde d'enfants. Si le Dr Fraser Mustard était présent, il parlerait plus de la période allant de la naissance à l'âge de 3 ans que de celle allant de trois à cinq ans. C'est la seule chose qui m'a frappée pendant que j'écoutais.

Nous voulons tous préparer les enfants à aller à l'école, durant les années de la petite enfance, donc notre message est très important. Si nous voulons avoir un effet positif, et c'est notre rêve et notre espoir pour tous les enfants canadiens, nous devons parler à chaque occasion et quel que soit le lieu de la période allant de la naissance à l'âge de trois ans. Ces années sont probablement plus importantes au point de vue neurologique pour le développement du cerveau de l'enfant que les années de la



our country, for the working parents, but for preparing the child for school. So much of the foundation has been laid in the years zero to three.

We would not be here today if we did not have a compelling reason to ensure that at the same time as talking about child care spaces, quality child care, accountability, benchmarks, our place in the OECD, we also have a mission to talk about the early years, and including the years zero to three.

I would like to hear more about rural child care. Ms. Riddell spoke positively about it, but I do not think we have time so maybe we can include it in the body of the report.

It has been a serious, informative and well-balanced presentation. I said in the Senate that I wanted to take the politics out of this issue and talk about children and families in Canadian society. I think that has happened today. That makes all of us feel good and hopeful. There has really been a sharing. It is only one step along the way.

Thank you all.

[Translation]

Thank you everyone; this meeting was a very special occasion for us all. It gives us a good deal of hope, energy and determination to work together for Canada's families and children.

[English]

**The Deputy Chairman:** Thank you very much. On that note, we will close this very productive round table. It has been a real pleasure. Thank you all for coming and sharing your thoughts with us and making our life a little easier when we prepare our report.

The committee adjourned.

période allant de trois à cinq ans. La période allant de trois à cinq ans est très importante non seulement au plan socioéconomique pour notre pays, pour les parents qui travaillent, mais pour préparer l'enfant à aller à l'école. Donc, la plus grande partie du travail de base a été faite durant la période allant de la naissance à l'âge de trois ans.

Nous ne serions pas ici aujourd'hui si nous n'avions pas eu une raison impérieuse visant à s'assurer que, tout en parlant des places dans les services de garde d'enfants, des services de garde de qualité, de la reddition de comptes, des références, de notre place à l'OCDE, nous devons aussi parler des premières années y compris la période allant de la naissance à l'âge de trois ans.

J'aimerais que l'on parle plus des services de garde d'enfants dans les zones rurales. Mme Riddell en a dit du bien, mais je ne pense pas que nous ayons le temps d'en parler, nous pourrions alors peut-être les inclure dans le rapport.

Cet exposé est sérieux, instructif et équilibré. J'ai dit au Sénat que je ne voulais pas de politique dans cette question et que l'on devait parler des enfants et de la famille dans la société canadienne. Je crois que c'est ce qui a été fait aujourd'hui. Cela nous donne espoir et bonne conscience à tous. Il y a réellement eu un partage et ce n'est qu'une étape.

Je remercie tout le monde.

[Français]

Je remercie chacun et chacune; cette rencontre été un événement très spécial pour nous tous. Elle nous donne beaucoup d'espoir, d'énergie et de détermination à travailler ensemble pour les familles et les enfants du Canada.

[Traduction]

**Le vice-président :** Merci beaucoup. Sur ce, nous mettons fin à cette série de questions très productive. Ce fut un vrai plaisir. Je vous remercie tous d'être venus et d'avoir fait part de vos points de vue et de nous faciliter la tâche de préparation de notre rapport.

La séance est levée.

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology

Final Report on:

The Enquiry on the Funding for the Treatment of Autism

# PAY NOW OR PAY LATER

## AUTISM FAMILIES IN CRISIS

*Chair*

The Honourable Art Eggleton, P.C.

*Deputy Chair*

The Honourable Wilbert Joseph Keon

March 2007



*Ce document est disponible en français*

---

Available on the Parliamentary Internet:  
[www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)  
(Committee Business — Senate — Recent Reports)  
39<sup>th</sup> Parliament — 1st Session

## TABLE OF CONTENTS

---

TABLE OF CONTENTS.....	i
SUMMARY OF RECOMMENDATIONS .....	iii
ORDER OF REFERENCE .....	v
SENATORS.....	vi
INTRODUCTION .....	1
PART I: AUTISM: A COMPLEX ISSUE WITH SEVERAL DIFFERING VIEWS .....	3
A. Definition of Autism.....	3
B. Prevalence of Autism.....	4
C. Effectiveness of Interventions .....	4
D. Need for Treatment.....	5
PART II: ISSUES OF CONCERN RAISED BY INDIVIDUALS WITH AUTISM, THEIR FAMILIES, ADVOCACY GROUPS AND RESEARCHERS.....	7
A. Access to Autism Treatment .....	7
B. Wait Time for Assessment, Diagnosis and Treatment .....	8
C. Stresses on Families.....	9
D. Insufficient Disability Supports.....	9
E. Lack of Accurate Information on Autism and its Prevalence.....	10
F. Need for Research .....	11
PART III: ACTION NEEDED BY THE FEDERAL GOVERNMENT.....	13
A. Mechanism for Funding Autism Therapy .....	13
B. Public Awareness Campaign .....	14
C. Knowledge Exchange Centre .....	15
D. Research .....	16
E. Human Resources Initiative.....	16
F. Mechanism to Ensure the Future Financial Security of Autistic Children .....	17
G. The <i>Income Tax Act</i> as a Means to Reduce the Financial Burden of ASD families .....	18
H. Consulting with Autistic Individuals and Others .....	19
I. Need for a National Autism Strategy.....	19
CONCLUSION.....	21
APPENDIX 1 – LIST OF WITNESSES .....	I





## SUMMARY OF RECOMMENDATIONS

Section in Part III	RECOMMENDATIONS	PAGE
I	The federal government, in collaboration with the provinces and territories, establish a comprehensive National ASD Strategy;	19
	All stakeholders, including individuals with autism, be consulted on the components that should be part of the Strategy, such as treatment, research, surveillance, awareness campaigns, community initiatives, education, respite care for families, etc.; and,	20
	The Strategy include child, adolescent and adult treatments and supports.	20
A	The federal government convene a federal/provincial/territorial ministerial conference to examine innovative funding arrangements for the purpose of financing autism therapy;	14
	The conference establish an appropriate level of funding by the federal government;	14
	The conference identify measures of accountability in the use of federal funds for autism treatment;	14
	The conference recommend listing of essential services for ASD; and,	14
	The conference also define the feasibility of introducing measures such as supports for caregivers, including respite, family training and assistance, assisted living support as well as career and vocational training.	14
B	Health Canada, in consultation with autistic individuals and other stakeholders, implement a national public awareness campaign to enhance knowledge and understanding about ASD; and,	15
	Health Canada use its dedicated webpage as one component of a public awareness campaign.	15



Section in Part III	RECOMMENDATIONS	PAGE
C	The federal government provide funding for the creation of an Autism Knowledge Exchange Centre;	15
	The Centre include an Internet-based web portal for access to reliable data and credible links for those seeking autism information;	15
	The Centre be at arm's length to government; and,	15
	The Centre be mandated with the dissemination of best practices based on authoritative research and scientific consensus.	15
D	The federal government create an Autism Research Network and provide substantial new funding for this through CIHR; and,	16
	The Autism Research Network work collaboratively with all stakeholders, including individuals with ASD, to develop a research agenda.	16
E	The federal government work collaboratively with the provinces and territories to address the human resource issues including training standards and inter-provincial mobility in the field of ASD.	17
F	The federal government, in implementing the recommendations of the Minister of Finance's Expert Panel on Financial Security for Children with Severe Disabilities, ensure that autism qualifies as an eligible disability.	18
G	The Department of Finance and the Revenue Canada Agency study the implications of income splitting for ASD families and issue a report to the Minister of Finance by June 2008.	18
	These departments issue the results of the tax measures review no later than 31 December 2007 and that these include a clear set of tax benefits for ASD individuals and their families.	18
H	Health Canada invite autistic individuals to attend the symposium and be given the opportunity to contribute as equal partners in an exchange with other participants and,	19
	Health Canada ensure that the symposium is conducted with a clear set of goals and defined outcomes and is based on consensus building.	19

## ORDER OF REFERENCE

---

Extract from the *Journals of the Senate* of Thursday, June 22, 2006:

Resuming debate on the inquiry of the Honourable Senator Munson calling the attention of the Senate to the issue of funding for the treatment of autism.

After debate,

The Honourable Senator Moore moved, seconded by the Honourable Senator Banks:

That the Inquiry on the issue of funding for the treatment of autism be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology for study and report; and

That the Committee submit its final report no later than November 30, 2006.

The question being put on the motion, it was adopted.

---

Extract from the *Journals of the Senate* of Monday, November 6, 2006.

The Honourable Senator Fraser moved, seconded by the Honourable Senator Cook:

That, notwithstanding the Order of the Senate adopted on Thursday, June 22, 2006, the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology which was authorized to examine and report on the issue of funding for the treatment of autism, be empowered to extend the date of presenting its final report from November 30, 2006 to May 31, 2007.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

Paul C. Bélisle  
*Clerk of the Senate*



## SENATORS

---

The following Senators have participated in the study on the issue of funding for autism treatment of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology:

The Honourable Art Eggleton, P.C., Chair of the Committee

The Honourable Wilbert Joseph Keon, Deputy Chair of the Committee

The Honourable Senators:

Catherine S. Callbeck

Andrée Champagne

Ethel M. Cochrane

Joan Cook

Jane Mary Cordy

Joyce Fairbairn, P.C.

Jim Munson

Nancy Ruth

Lucie Pépin

Marilyn Trenholme Counsell

*Ex-officio members of the Committee:*

The Honourable Senators: Marjory LeBreton (or Gerald J. Comeau) and Céline Hervieux-Payette, P.C. (or Claudette Tardif)

*Other Senators who have participated from time to time on this study:*

The Honourable Senators: Gustafson, Mercer, Peterson, Rompkey, St-Germain and Watt.







# PAY NOW OR PAY LATER: AUTISM FAMILIES IN CRISIS<sup>1</sup>

## INTRODUCTION

---

Families with autistic children in Canada are facing a crisis. When a child is diagnosed with autism and therapy is prescribed by a health professional, publicly funded health care insurance does not pay for the cost of the therapy. As a result, families must often pay out of their own pockets for a very large portion of expensive autism therapy – whose cost may reach \$60,000 per year – because provincial and territorial jurisdictions offer only limited financial assistance. Families with autistic children across the country are therefore calling on the federal government to take a leadership role with respect to autism. As a matter of comparison, they point to the *Combating Autism Act of 2006* in the United States which authorizes the federal government to spend \$US 945 million over five years for autism research, screening, intervention and education.

Autism is a complex, lifelong, developmental disability which is 3 to 4 times more prevalent among boys than girls. Children and adults with autism may find it hard to communicate with others and to relate to the outside world. Autism can result in severe problems in social interaction, communication, and behaviour. A generation ago, the vast majority of the people with autism were eventually placed in institutions, while many others were misdiagnosed. Today, however, the picture is brighter. There is evidence to suggest that some people who have autism can improve significantly with proper therapy. When provided with appropriate support, training and information, families can often ensure that their son or daughter can enjoy a good quality of life.

Autism therapy, along with autism-specific programs and services, provide the opportunity for individuals to be taught skills, which allow them to reach their fullest potential and contribute positively to society. Many individuals with autism eventually become more responsive to others as they learn to understand the world around them. They can learn to function at home and in the community and to develop skills that will

*(...) if you pay for it now, look at the return you will get on your investment. The people with autism will get out in the real world and get jobs, and that will stimulate the economy. Or you can pay later, which means they will go into group homes and it will cost the taxpayers a lot of money in the long run to keep them there.*

*Jason Oldford, Fredericton,  
New Brunswick (12:32)*

enable them to secure and retain employment. Families with autistic children and autistic individuals themselves insist that governments must pay now for autism therapy, services and supports in order

---

<sup>1</sup> In this report, the testimony received by witnesses printed in the *Minutes of Proceedings and Evidence of the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology* will be hereinafter referred to only by issue number and page number within the text.



to obtain the greatest return on investment. Otherwise, they will pay later in terms of much higher costs in future years for welfare, social services and institutional care.

It is not the first time that the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has heard about the challenges of autism. Between 2003 and 2006, during its study on mental health, mental illness and addiction, the Committee had an opportunity to hear and learn from persons living with autism, their families and experts. We were made aware that autism is an extraordinarily complex issue that is also very controversial. At the time, however, we heard from some that autism should not be considered as a mental illness and accordingly decided that a more thorough investigation was required before taking a public position. For this reason, when the Committee released *Out of the Shadows at Last* in May 2006, the report did not contain recommendations with respect to autism. Nonetheless, our report did state that we hoped to undertake a thematic study on autism.

Within this context, in June 2006, the Committee received a mandate from the Senate to undertake an inquiry and to report on the issue of funding for the treatment of autism and on the need for a national autism strategy. In response to this mandate, the Committee held nine meetings and heard from 53 witnesses including autistic individuals, parents of autistic children, advocacy groups, health professionals, autism researchers, and selected federal department representatives, as well as one provincial minister. Witnesses also had the opportunity to discuss the announcement made on 21 November 2006 by the Honourable Tony Clement, Minister of Health, regarding a set of federal initiatives related to autism, and to share their views on recent parliamentary business related to autism, including:

- Bill C-211. This bill, which was introduced on 6 April 2006 by Peter Stoffer, Member of Parliament from Sackville-Eastern Shore (Nova Scotia) and is at first reading, calls on the federal government to include autism therapy under the *Canada Health Act* to ensure uniform and equitable access for all children with autism.
- Bill C-304: This bill, which was tabled on 17 May 2006 by Shawn Murphy, Member of Parliament for Charlottetown (Prince Edward Island), but was defeated on 21 February 2007, proposed, like Bill C-211, to include autism therapy under the *Canada Health Act*. In addition, it required the Minister of Health to convene a conference of all provincial and territorial ministers of health for the purpose of working together to develop a national strategy for the treatment of autism.
- Motion M-172: This motion was introduced on 27 October 2006 by Andy Scott, Member of Parliament for Fredericton (New Brunswick) and adopted on 5 December 2006. The motion calls on the federal government to create a national autism strategy that would include: the development of evidence based standards for the diagnosis and treatment of autism; the implementation of innovative funding methods for the care of those with autism; the provision of additional federal funding for autism research; and, the implementation of a national surveillance program for autism.

In this report, the Committee summarizes the testimony heard during these hearings, highlights issues raised by witnesses and identifies action needed by the federal government in response to these issues.

## PART I: AUTISM:

### A COMPLEX ISSUE WITH SEVERAL DIFFERING VIEWS

---

The Committee heard many different points of view on the complex issue of autism. Contrasting views were presented with respect to the definition of autism, its prevalence, the effectiveness of various autism interventions, and the need for treatment. Sometimes, divergent opinions were highlighted among autistic individuals, advocacy groups and families. This makes it very difficult to achieve consensus and to identify potential options for policy considerations. For this reason, it is clear that any set of recommendations will not please everyone. At the same time however, this reinforces the call for a strong foundation of autism research and underscores the need for unbiased, accurate information through education, knowledge exchange and public awareness. This also suggests that consultations with all stakeholders including, perhaps most importantly, autistic individuals, are essential to policy decision-making.

#### A. Definition of Autism

The Committee was given two distinct definitions of autism. The first one, which was provided by numerous witnesses including researchers, health professionals, advocacy groups, parents and autistic individuals, refers to the *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, 4<sup>ed</sup> (DSM-IV). According to this definition, autism or “Autistic Disorder” is a mental illness and one of a group of five “Pervasive Developmental Disorders” (PDD). The other four include Asperger’s Syndrome, Pervasive Developmental Disorder – Not Otherwise Specified (PDD-NOS), Rett’s Syndrome, and Childhood Disintegrative Disorder (CDD). The Committee was also told that, in practice, reference is often made to “Autism Spectrum Disorders” (ASD) which encompass Autistic Disorder, Asperger’s Syndrome, and PDD-NOS. It is interesting to note, however, that ASD is not a term that is officially defined in any international medical classification codes. The DSM-IV indicates that individuals with these disorders exhibit qualitative impairment in social interaction; restricted repetitive and stereotyped patterns of behaviour, interests, and activities; and qualitative impairment in communication. Autism is described according to a spectrum with varying degrees of pervasive impairment that range from mild to severe.

The second definition presented to the Committee was provided by other autistic individuals and researchers in the field. In their view, autism (or ASD) is not a mental disorder; it is rather a neurological difference classified as a developmental disability that begins in early childhood and persists throughout adulthood. They explain that while autism may affect behaviours in three crucial areas of development – social interaction, communication, and restricted interests or repetitive behaviours – it also presents measurable and admirable differences in perception, attention, memory, intelligence, etc. In their view, autistic individuals have strengths and traits not seen in the general population, just like “non-autistics” have strengths and weaknesses of their own. Like non-autistic people, individuals with autism may suffer from mental health problems and illnesses, including for example depression, self-hate and suicidal ideation. Those mental health problems may be exacerbated by the lack of knowledge about and appreciation of autism among non-autistic individuals.



Despite these different definitions, the two groups acknowledge that no two individuals with autism are alike and that a wide range of approaches and interventions must be considered. In addition, they both acknowledge that no one knows the exact causes of ASD. The first group insists on the need for early and intensive behavioural intervention, while the second argues that autistic individuals should receive the assistance, accommodation, acceptance, and respect they need to succeed in society as autistic people. They all insist that treatment and support services must be provided throughout the lifespan of the individual.

*(...) there is no universal guide to autism. There are countless different degrees of autism and different kinds of autism spectrum disorders. To truly get a universal understanding of autism, you would have to talk to thousands of individuals and families. (...) all Canadians with autism spectrum disorders are unique individuals with different strengths, skills, abilities and needs.*

*Kristian Hooker, Selkirk, Manitoba (12:22)*

## **B. Prevalence of Autism**

Another area of contrasting opinion that arose during the Committee hearings relates to the prevalence of autism. Numerous witnesses suggested that there is an autism “epidemic”. Others argued that the increased prevalence is due to better identification of ASD and not to an increase in the actual incidence. The Committee heard that increased sensitivity to ASD, more accurate diagnoses as well as significant changes to diagnostic criteria may have contributed to the higher numbers.

It is unclear whether the actual prevalence of ASD is changing over time, but the number of diagnoses has been on the rise. Currently, the rate often cited for ASD in Canada is 6 per 1000, or 1 in 166 and is consistently detected 3 to 4 times more often in boys than in girls. This translates to about 48,000 autistic children aged 0 to 19 and 144,000 adults within Canada. Those who support the view of an increase in prevalence insisted that action must be taken now in providing publicly funded autism therapy, while others pointed to the need to invest more government funding into research to determine more adequately the prevalence and to assess the effectiveness of autism therapy.

## **C. Effectiveness of Interventions**

Another area of disagreement which was also evident among the various advocacy groups/parents relates to the choice of autism interventions. Some witnesses argued that the only intervention options that should be made available to autistic children are Applied Behavioural Analysis (ABA) or Intensive Behavioural Intervention (IBI), while others favoured an integrated, multi-disciplinary approach, combining biomedical and nutritional treatments in addition to various forms of behavioural interventions. Still, others felt that there is no one approach that can be universally applied to all and that it should be left to the ASD professionals, in consultation with the family, to determine the best treatment option. The Committee heard that some treatment options have little, or no, scientific evidence of their efficacy and that some others have even been found harmful. Many witnesses, including some individuals with ASD, emphasized that funding should only be provided for treatments with a solid evidence-base. Again, this raises the question as to whether more funding should be devoted to research to improve knowledge about treatments and their effectiveness.

## D. Need for Treatment

The Committee also heard differing opinions between autistic adults and the parents of autistic children with respect to the need for treatment. Parents want their children to receive intervention as soon as diagnosis is made, for as long and as intense as needed. Some autistic

*(...) autistics should receive the assistance, accommodation, acceptance, and respect we need in order to succeed in society as autistic people.*

*Michelle Dawson, Montréal Quebec,  
Brief to the Committee, p. 9.*

individuals, however, do not believe that early, intensive intervention is required. They explained that autism is not a degenerative condition and that, accordingly, autistic people do not inherently deteriorate or die in the absence of specific autism treatments. They also pointed out that many autistic individuals are able to learn and to communicate without intensive interventions. Moreover, they told the Committee that the nature of the treatment itself can deny or hamper particular abilities, strengths and traits of autistic individuals. Therefore, in establishing public policy, decisions about the nature and needs of autistic individuals should be made in consultation with autistic individuals and their families.





**PART II:**  
**ISSUES OF CONCERN RAISED BY**  
**INDIVIDUALS WITH AUTISM, THEIR FAMILIES,**  
**ADVOCACY GROUPS AND RESEARCHERS**

---

**A. Access to Autism Treatment**

The Committee was told that access to autism treatment is problematic for different reasons. For one, ABA/IBI, the most intensive form of intervention, is very expensive and can cost parents as much as \$60,000 per year if no public funding is provided. These interventions are not exclusively “health services” but include a wide range of psychological, social and educational services. In addition, there is the jurisdictional aspect to consider when discussing the funding and provision of services. Witnesses stressed that provinces and territories have jurisdiction over the provision of autism interventions (either through the health, education, social and community service sectors), but they noted that the federal government has more ability to finance them through its spending power.

*ABA is an expensive treatment. You have probably heard the figure \$60,000 per year per child. It is derived from 52 weeks a year at 40 hours a week at \$30 an hour. Parents put themselves on the verge of bankruptcy when they have to pay for that treatment out of pocket. I certainly understand the situation they are in. I am amazed they can cover the treatment they need for their child and still pay the bills. How they do it, I do not know. Somehow, they get it done.*

*Jason Oldford, Fredericton, New Brunswick (12:28)*

Currently, all provinces and territories, with the exception of Nunavut, provide some funding for autism therapy, most notably for ABA/IBI. There is, however, no national program that would ensure uniform and equitable access to therapy by autistic individuals. As a result, autism therapy is funded under a variety of approaches and the number of hours of therapy allowed and the amount of funding provided per child vary greatly from one jurisdiction to another. Witnesses urged that equitable and uniform access to treatment should be made across the country regardless of the individual’s ability to pay.

Witnesses spoke of the need for flexibility in treatment options as different approaches are needed for different individuals. There was a strong consensus that all available treatment approaches should be monitored for effectiveness and that treatment regimens should be provided based on scientific evidence. It was suggested that some treatments that are currently offered for ASD do not meet the rigors for scientific validation. For this reason, they stressed the need for properly designed, randomized and controlled clinical trials to evaluate the spectrum of therapies. It was also indicated that the individuals themselves who are being treated should be regularly monitored for progress and that ineffective therapy either be stopped or redesigned. In any case, harmful therapies should be discredited or even prohibited.



Numerous witnesses noted that autism treatment requires the participation of a multidisciplinary team. For example, medical practitioners, psychologists, psychiatrists, speech-language pathologists, occupational therapists and special education providers all have a vital role to play in ASD therapy. For many witnesses, early intervention is critical, regardless of the approach taken for treatment. The Committee also heard that another consideration is access to these services in both English and French and that the shortage of trained professionals is even greater for the francophone community living outside the province of Quebec.

Witnesses noted that the recent announcement by the Minister of Health is only a “very modest first step” as it does not include any initiative related to the funding of autism therapy. This is despite the fact that the burden associated with the cost of autism therapy is the most pressing issue facing families with autistic children. For many witnesses, only a federal funding program would allow access to universal, equitable and uniform treatment in Canada.

## **B. Wait Time for Assessment, Diagnosis and Treatment**

The Committee was told that access to autism treatment is not only impeded by its high cost and a lack of public funding, but that it is also significantly affected in some areas within Canada by a shortage of professional service providers. Witnesses explained that, in turn, this shortage has produced waiting times for assessment and diagnosis as well as for treatment. The Committee was made aware of the common, but unacceptable, experience of parents being unable to access timely assessment and diagnosis of their children. Witnesses spoke of the frustration of waiting months, if not years, to obtain the ASD diagnosis, only to find the child was now too old to qualify for publicly funded treatment. Witnesses also spoke of the irony of placing children in the privately funded stream due to the long waits in the public queue, only to be turned down for public funding later as the treatment produced such advances in the child that they now no longer qualified.

Another factor associated with longer waiting times relates to the expansion of eligibility for autism therapy to an increasing number of children. For example, the Committee was told that when Ontario decided to continue public funding for IBI therapy beyond age six, waiting lists for IBI therapy in that province grew substantially. The Committee was told that in Alberta, despite parents obtaining direct public funding for therapy, children cannot access treatment because there is a shortage of service providers. It heard that in contrast, Ontario has invested in increasing service provider capacity and does not have a shortage at this time, but the provincial government currently lacks the money to fund the therapy. The Committee was told that there is a fear that those who received autism training in Ontario may be enticed to move to Alberta.

Therefore, in some jurisdictions, like Ontario, additional federal funds could help alleviate some of the wait for publicly funded treatment. In other jurisdictions, such as Alberta where there is a shortage of providers, adding more public funding would have no immediate impact. After all, additional funds for treatment will not be helpful if there is no one to provide the therapy. In this case, there must be sustained capacity-building to attract, train and retain specially trained professionals, such as, but not limited to, child psychologists, speech-language pathologists, occupational therapists and special educators. Witnesses saw a role for the federal government in such an endeavour in terms of developing appropriate guidelines and standards for professional training.

Witnesses also stressed that mainstream medical practitioners are often too busy and not adequately trained about autism or the available therapy options. They also talked about teachers and assistants who are not properly trained to accommodate autistic children. Where training is made available for educators, it is not mandatory. Witnesses suggested that care of some autistic children in the hands of untrained personnel may create a dangerous scenario.

### **C. Stresses on Families**

The Committee heard from many parents and advocacy groups about the tremendous emotional stresses and financial challenges faced by families with autistic children. Witnesses spoke of the devastation for parents and siblings who struggle to find ways to best accommodate the special needs of an individual with ASD. The Committee was told that families must often adapt their whole lifestyle to the needs of their ASD child. Witnesses frequently reported that there needed to be one stay-at-home parent to provide the necessary comfort and consistency, not to mention added support and intervention. Moreover, it is often necessary to have extra help within the home or at school. The Committee was also told that in the course of hiring treatment providers, who often provide treatment in the home setting, parents suddenly discover that they have become employers and are essentially operating a clinic.

Some witnesses stated that families “are bleeding” and that help is needed right now, not just for autistic children, but for parents and siblings as well. Needed supports are varied and include such things as respite care and home-care aid.

### **D. Insufficient Disability Supports**

The Committee was told that the federal government offers a variety of financial supports that are applicable to individuals with ASD or their parents. In 2004-2005, the federal government invested \$7.6 billion in income support, tax measures and programs for people with disabilities. Income support is primarily available through the Canada Pension Plan Disability Benefits. As well, there are tax measures such as the Disability Tax Credit, the Medical Expense Tax Credit and the Child Disability Benefit. In the 2006 budget, the government increased the annual Child Disability Benefit from \$2,044 to \$2,300 and the medical expense supplement was increased to \$1,000 from \$767. In addition, the Committee was told that additional federal funding for disability supports and services is provided under the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer. However, numerous witnesses shared the view that this support is insufficient given the diverse and substantial needs they have, and that ASD is not always eligible for tax credits or deductions intended for disability or medical expenses.



## E. Lack of Accurate Information on Autism and its Prevalence

Several witnesses told the Committee that many Canadians do not understand what autism is; this makes it difficult for them to know how to interact with and accommodate autistic individuals and their families. An awareness campaign was suggested in order to enhance the public understanding of autism. Lack of understanding may also extend to professionals who would benefit from ongoing education to ensure that children are not mislabelled and improperly assessed. Minister Clement recently announced that Health Canada will create a dedicated page on its website to guide the public to ASD information available through the Canadian Health Network and other resources. Given the contrasting views and opinions about ASD and autism therapy, it will be crucial for the department to consult all interested parties to ensure that ASD information is presented in an unbiased fashion.

*A big problem with people facing ASD in society is that others often have a stereotype of how a person with ASD is supposed to look or behave. Many people with ASD could eliminate that stereotype but rarely get that opportunity, especially with a large group of people. The one thing that people should realize about people with ASD is that we are really no different from anyone else. We may have traits or abilities that seem unique or different but so does everyone else.*

*Kristian Hooker, Selkirk, Manitoba (12:24)*

Witnesses also signalled the poor data on prevalence. They suggested that there are inadequate surveillance systems to obtain the required data. They discussed the National Epidemiological Database for the Study of Autism in Canada (NEDSAC), which aims to determine whether the prevalence is increasing.

*The first requirement of any website on autism should be that a person be in charge of keeping it up to date. Given the speed with which knowledge is moving forward in this day and age, this is a must. It is essential to take every precaution before disseminating information. Sources must be verified, in order to avoid having statements such as autism is a mental illness or some other qualifier such as that which I heard earlier and which I will attempt to forget. It is important that all sources be verified. I could never repeat this often enough: It is essential to go through autistic people themselves and not just those surrounding them, observing them and basing their reactions on their fears.*

*Brigitte Harrisson, Quebec (12:35-36)*

This project conducts surveys only within various regions of Canada however, and therefore cannot be expected to supply comprehensive surveillance data. Minister Clement informed the Committee that his recent announcement includes the launch of a consultation process on the feasibility of developing an ASD surveillance program through the Public Health Agency of Canada. This was also suggested in Motion 172 by Andy Scott, M.P. Witnesses welcomed this initiative.

Numerous witnesses complained that there is currently no dedicated, central source of information on autism and autism therapy. A vast body of information exists but it is not being made readily available in terms that are clear and concise that the general public can appreciate. Witnesses frequently stated that the parents of autistic children are forced to navigate through a very complex web of information with little

*Generally speaking, autism-related sites lag way behind what is really happening. They contain a lot of obsolete information, which but adds to the confusion of parents and adults. Adults come to us, at the association, with all kinds of explanations that simply do not hold water. This is due to the fact that the information posted on sites is not updated.*

*Brigitte Harrisson, Quebec (12:35)*

help. They suggested that there is an abundance of inaccurate information as well as considerable accurate information with no way for individuals to distinguish between them. This can be particularly harmful since families impacted by autism are willing to soak up any and all information they can find. As such, they emphasized that there is a need for a centralized, unbiased and credible source for information, a need for knowledge exchange and for effective communication of research findings.

## **F. Need for Research**

Research has a vital role to play in the provision of reliable information. According to the Canadian Institutes of Health Research (CIHR), funding for autism-specific research has increased from just over \$1 million in 2000-2001, to \$3.5 million 2005-2006. In total, CIHR invested some \$15 million during this period. The Committee also heard that Genome Canada, the Canadian Foundation for Innovation and Health Canada invest federal funds into autism research. Witnesses commented on the excellence of the Canadian autism research community, highlighting the collaborative spirit and collegiality. They insisted, however, that additional resources are necessary so that promising theories and hypotheses can be tested. It was also explained that autism research is not an area that lends itself to industry investment and that private donations to charitable organizations that fund research, though generous and vital, are not sufficiently stable from one year to the next. For these reasons, witnesses suggested that funding by the federal government in a substantial and on-going manner is imperative.

The Committee heard of promising programs such as that funded jointly by the CIHR, the National Alliance for Autism Research (now called Autism Speaks) and the *Fonds de recherche en santé du Québec* which will train the next generation of autism researchers. Despite this promising initiative, witnesses stressed that much more is needed in the way of training more researchers as well as promoting a multidisciplinary approach to research.

The announcement by Minister Clement, in contrast to Motion 172 which calls for additional federal funding on autism research, only includes the possibility of establishing a new research chair focusing on effective treatment and intervention for ASD. The research community welcomed this government decision but, much like the advocacy groups, they insisted on the need for additional autism research funding for areas such as the incidence, causes, effective screening tools, and treatment development including psychopharmacological and psychosocial interventions. Witnesses stressed the importance of distinguishing between short-, medium- and long-term needs when establishing research priorities.





## PART III:

### ACTION NEEDED BY THE FEDERAL GOVERNMENT

---

The Committee is encouraged by recent steps taken by the federal government to address autism concerns. However, it also heard the frustration expressed by many witnesses that both the recent announcement of Minister Clement and the private motion (M-172) by Andy Scott, M.P., regarding the creation of a National Autism Strategy do not commit to specific actions. The Committee wants to recommend a number of urgent initiatives that the federal government should implement over the next two years in response to the challenges faced by ASD individuals and their families. These initiatives will reduce the stresses for those affected by ASD as well as increase our knowledge base for this developmental disability.

#### A. Mechanism for Funding Autism Therapy

The Committee's primary focus was federal funding for autism treatment. Many witnesses stressed the urgent need to immediately provide extra financial resources for families who insist they need to access very costly ASD therapy. Some suggested that the government in fact had a moral obligation to do so.

The provision of health care, education and social services, including those relevant to ASD, are provincial/territorial responsibilities with federal funds being provided for these in the forms of the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer. Although federal funds make up a substantial portion of the budgets in these areas, the provinces and territories have the sole authority to decide how the money is spent. Numerous witnesses supported the private member bills C-211 (Peter Stoffer, M.P.) and C-304 (Shawn Murphy, M.P.) and suggested that ABA/IBI should be included as medically necessary services under the *Canada Health Act* in order to ensure universal and free access to autism therapy across the country. However, the Committee recognizes that the Act is not an appropriate mechanism to ensure federal funding for ABA and IBI therapies. The reality is that the Act does not refer to any specific disease, condition or treatment. Moreover, the medically necessary services defined under the *Canada Health Act* are those provided by physicians or other health care practitioners either in hospitals or doctors' offices, which is not the case for autism therapy.

*If the federal government truly became the leader, while still intending to transfer the program to the provinces later on, it would be worthwhile for it to set the example and to keep autistic people involved in the treatment protocols. Allow me to repeat myself: It is really important that those autistic persons who are autonomous, who are capable of helping, do so. The need is an urgent one. This is what we are seeing. Therefore, if you are able to launch something, if you set the tone, then the provinces will obviously be able to jump on board afterwards.*

*Brigitte Harrisson, Quebec (12:20)*

The Committee considered other funding mechanisms to assist the provinces and territories in financing autism treatment. The proposed catastrophic prescription drug insurance program, recommended by this Committee in October 2002 in its report entitled *The Health of Canadians – The Federal Role, Volume 6: Recommendations for Reform*, which aims to ensure that families do not suffer undue financial hardship for required drug therapy provides one model. Families with autistic



children, because of the extremely high cost of ABA/IBI therapies, could benefit from a similar program that provides financial assistance when costs exceed a pre-determined proportion of the family income. Witnesses, however, did not comment on the potential benefits of such a proposal.

Therefore, the pressures and challenges experienced by families coping with the demands of caring for a child or children with ASD result in considerable stress. The Committee believes that the financial burden on these families and caregivers is excessive and a solution must be found.

Another issue that was raised during the hearings was the need for additional supports such as supports for caregivers, including respite, family training and assistance, and assisted living support. There is a need to study the feasibility of introducing such measures. Witnesses also underscored that the needs of autistic adults must be taken into consideration when it comes to education, vocational training and employment (currently done by Social Development Canada with Opportunities Fund for People with Disabilities).

*In developing a funding policy for autism, it is important that adults are an integral part of the equation and that more able is not translated to mean less needy of supports and services. Children with autism grow up to be adults with autism.*

*Daniel Hatton, Hamilton, Ontario  
Brief to the Committee, p. 1.*

Witnesses suggested that concerns over funding arrangements could be initially addressed at a federal/provincial/territorial ministerial conference. This was suggested under the private motion by Andy Scott that was recently passed. This motion also states that innovative funding methods should be developed. The need for a federal/provincial/territorial ministerial conference is also acknowledged in Shawn Murphy's private member bill C-304. Therefore, the Committee finds that it is urgent that the federal government assume a leadership role and recommends that:

**The federal government convene a federal/provincial/territorial ministerial conference to examine innovative funding arrangements for the purpose of financing autism therapy;**

**The conference establish an appropriate level of funding by the federal government;**

**The conference identify measures of accountability in the use of federal funds for autism treatment;**

**The conference recommend listing of essential services for ASD; and,**

**The conference also define the feasibility of introducing measures such as supports for caregivers, including respite, family training and assistance, assisted living support as well as career and vocational training.**

## **B. Public Awareness Campaign**

Throughout the course of the hearings on this difficult subject, witnesses identified a clear need for a national public awareness campaign. The Committee agrees that there is a general lack of understanding among Canadians about autism and its spectrum of disabilities and feels that a greater

understanding of ASD by all Canadians could help to reduce the stress experienced by these individuals and their families. The general population should be made aware of the associated early signs and symptoms in order that parents might pursue assessment of their child at the youngest possible age. Such a campaign could also serve as a tool to promote the Knowledge Exchange Centre (discussed below). The Committee therefore recommends that:

**Health Canada, in consultation with autistic individuals and other stakeholders, implement a national public awareness campaign to enhance knowledge and understanding about ASD; and,**

**Health Canada use its dedicated webpage as one component of a public awareness campaign.**

### **C. Knowledge Exchange Centre**

There was a consensus among witnesses about the need to consolidate areas of education, clinical expertise and research endeavours to enhance and facilitate collaborative efforts. The Committee sees a need for a clearinghouse of “best practices” (including international experiences) which would allow each province or territory to develop or enhance its own services. It would also serve as the means to provide families with an unbiased source of accurate information including current research findings. Families affected by ASD are already under considerable stress and the Committee asserts that it is unfair to make them spend their precious resources and what little time they have wondering what to do, where to go for help, what help to get, whom to trust and whom to believe. A focal point for ASD information, provided by a trusted source, would save individuals from navigating the current confusing and unreliable maze and could sort out the accurate from inaccurate information.

As a corollary, there is a need to provide the centralized infrastructure for the dissemination of information that is helpful, accurate and supportive and to put scientific findings into plain language. The Committee heard that the university setting might be most appropriate as it is often viewed as unbiased and trustworthy.

Thus, the Committee recommends that:

**The federal government provide funding for the creation of an Autism Knowledge Exchange Centre;**

**The Centre include an Internet-based web portal for access to reliable data and credible links for those seeking autism information;**

**The Centre be at arm’s length to government; and,**

**The Centre be mandated with the dissemination of best practices based on authoritative research and scientific consensus.**

## D. Research

The Committee sees a need for a significant investment in research into autism. Although there has been considerable work in the research community there are still many areas that need to be more fully explored. The Committee believes that there is a clear role for the government to fund research that will explore the causes of autism, develop treatment models, establish new treatment methods, determine treatment suitability, refine treatment approaches for older children and adults and develop appropriate evaluation tools so that treatment effectiveness can be properly measured.

The Committee is aware that CIHR is prepared to take the lead in a federal autism research program and work with all partners and stakeholders in order to define the priorities. It is important for CIHR to work inclusively with such partners as the Autism Society Canada, Autism Speaks and the Canadian Autism Intervention Research Network to develop a comprehensive research agenda. The development of this agenda should: include multidisciplinary research teams; encourage more programs that train autism researchers; provide the long-term, randomized, controlled trials required to properly measure treatment effectiveness; facilitate collaboration; and, include public policy research. Moreover, CIHR must also consult with autistic individuals in identifying priorities.

As such, the Committee recommends that:

**The federal government create an Autism Research Network and provide substantial new funding for this through CIHR; and,**

**The Autism Research Network work collaboratively with all stakeholders, including individuals with ASD, to develop a research agenda.**

## E. Human Resources Initiative

The Committee heard repeatedly that shortages exist across Canada in various specialty fields. In addition, witnesses indicated that teachers and medical practitioners should be better trained to spot signs and symptoms of ASD in order that an assessment can be ordered in a timely fashion. Witnesses contended that the need for a multi-disciplinary approach to autism assessment, diagnosis, treatment, training, education and research cannot be overstated. Some suggested that the multi-disciplinary teams should be supervised by a regulated health care professional. Others indicated that more of the professional groups involved should be certified by a regulatory body. Further, the Committee heard that more must be done to increase enrolment for the training of all relevant social services and education professionals (including supports for special training for teachers/aides, life skills programs, mental health services professionals), to encourage recruitment, and to optimize retention of these individuals, including perhaps improved remuneration.

The shortage of human resources is of paramount concern in the context of extending autism therapy. Some witnesses spoke of the need to establish a national training centre for autism therapy. Although it is not an area that lends itself easily to federal intervention, the Committee understands that this needs to be resolved before additional funds for treatment would be optimally beneficial.



While respecting the jurisdictional constraints in this area, the Committee recommends that:

**The federal government work collaboratively with the provinces and territories to address the human resource issues including training standards and inter-provincial mobility in the field of ASD.**

## **F. Mechanism to Ensure the Future Financial Security of Autistic Children**

Although the main focus of the Committee's study was on today's needs of autism families, parents also expressed their concern about the future of their autistic children when they will no longer be there to care for them. The issue regarding the future financial security of children with severe disabilities was addressed in a recent report commissioned by the Minister of Finance. The report, entitled *A New Beginning*, recommended one new fiscal measure under the *Income Tax Act* – the Registered Disability Savings Plan – and two related new legislated programs – the Disability Savings Grant and the Canada Disability Bond Program. The Registered Disability Savings Plan would be modelled after the current Registered Education Savings Plan and would involve no restrictions on who could contribute to the plan (families, friends and strangers); it would have a lifetime contribution limit of \$200,000. The Disability Savings Grants would be modelled after the existing Canada Education Savings Grant. It would be equivalent to 20% of the annual amount contributed to the Registered Disability Savings Plan, for the first \$2,000 per year of contributions. Finally, the Canada Disability Bond would be broadly modelled after the Canada Learning Bond provisions currently in effect; it would provide low income families with at least \$1,000 per year for the first 20 years of the registration under the Registered Disability Savings Plan.

Parents of autistic children welcome these three measures. They explained that other family members and friends often provide financial assistance to pay for autism therapy and that making them eligible as contributors under the Registered Disability Savings Plan was a sound recommendation. Some witnesses expressed concern about the lifetime contribution limit set at \$200,000 and recommended that this ceiling be removed. However, Mr. James Barton Love, Chair of the Expert Panel, explained that this limit had been recommended to ensure that contributors would not benefit from excessive income referral. Another issue related to the treatment of the contributions under the Registered Disability Savings Plan by provincial social assistance plans. It was explained these contributions could disqualify a person with disabilities from receiving provincial benefits or could reduce the payments to be made under social assistance programs. To address this concern, it is essential that federal and provincial negotiations be initiated with a view to having contributions under the Registered Disability Savings Plan entirely exempted from the asset test in provincial social assistance programs.

The Committee welcomes the recommendations of the Expert Panel and is pleased that the government accepted them and announced the Registered Disability Savings Plan in Budget 2007. It supports the federal government in this attempt to enable parents to set aside funds today to financially support children with disabilities when they are no longer able to provide support. Moreover, the Committee feels that the report of the Expert Panel responds particularly well to the concerns of parents about the future of their autistic children. Therefore, the Committee recommends that:

**The federal government, in implementing the recommendations of the Minister of Finance's Expert Panel on Financial Security for Children with Severe Disabilities, ensure that autism qualifies as an eligible disability.**

## **G. The *Income Tax Act* as a Means to Reduce the Financial Burden of ASD families**

Another option that was explored during our autism study included tax breaks to families with autistic children. The Committee acknowledges that the federal government does currently offer tax credits or deductions to benefit those affected by ASD, such as the Disability Tax Credit and the Medical Expense Tax Credit. Although Committee members heard little testimony as to the extent that these tax credits are available to ASD families, they did hear that the tax treatment of expenditures related to autism under the federal *Income Tax Act* does little in alleviating the enormous financial burden faced by families due to the cost of autism therapy. This is particularly true for those with low or no taxable income.

In addition, the Committee heard repeatedly during its hearings that ASD families often have a single income earner because the second parent must stay home to care for the affected child or children. Frequently, the earning parent must also take on a second job in order to pay the high cost of ASD care and treatment. Witnesses explained that this results in pushing the income earner into a higher tax bracket, reducing the effect of the medical expense tax credit. The Committee heard that income splitting would be one way of assisting these struggling families. Therefore, the Committee recommends that:

**The Department of Finance and the Revenue Canada Agency study the implications of income splitting for ASD families and issue a report to the Minister of Finance by June 2008.**

The Committee also heard about current restrictions that prevent the roll over of RRSPs and RRIFs of family members into absolute discretionary trusts for individuals with ASD. These trusts are designed to protect the assets of the individual as well as their disability benefits and entitlements. Members feel strongly that any tax, or other financial relief, that is created for persons with ASD and their families, should not have a negative impact on their disability benefits and entitlements. This position was taken, in the context of all persons living with disabilities, in the report *Disability Tax Fairness*. This report was submitted to the Ministers of Finance and National Revenue in December 2004 by the Technical Advisory Committee on Tax Measures for Persons with Disabilities. The Committee applauds the government for having implemented all of the policy recommendations made in this report, but we are concerned that no action has yet been taken with respect to allowing an RRSP or RRIF roll over into a discretionary trust for a disabled person. The government indicated in early 2005 that it would "conduct a review of the tax rules in this area with a view to providing more flexibility where appropriate". This review is still on-going.

Therefore, the Committee also recommends that:

**These departments issue the results of the tax measures review no later than 31 December 2007 and that these include a clear set of tax benefits for ASD individuals and their families.**

## H. Consulting with Autistic Individuals and Others

The Committee appreciates that the complexity of this issue cannot be efficiently and effectively resolved without extensive consultation with all stakeholders. The diversity of opinions about the nature of autism, its prevalence, the effectiveness of treatments and interventions, etc., requires considerable consensus building in order to identify priorities and achieve common goals. Consensus building can be achieved only through ongoing consultations with all interested parties. In particular, the perspective of autistic individuals needs to be included.

In his announcement, the Minister of Health stated that Health Canada will sponsor an ASD stakeholder symposium in 2007 to “encourage the development and sharing of ASD knowledge among health care professionals, researchers, community groups, teachers, individuals and families.” The Committee welcomes this announcement, however would like to reiterate the need for input from all stakeholders, including autistic Canadians. We insist that this symposium must take place sooner rather than later.

*At that national symposium I would like nothing better than to see people with autism being invited to speak.*

*Jason Oldford, Fredericton, New Brunswick  
(12:33)*

Therefore, the Committee supports the symposium announced by the government and recommends that:

**Health Canada invite autistic individuals to attend the symposium and be given the opportunity to contribute as equal partners in an exchange with other participants and,**

**Health Canada ensure that the symposium is conducted with a clear set of goals and defined outcomes and is based on consensus building.**

## I. Need for a National Autism Strategy

Finally, and most importantly, the Committee wants to see the recommendations described above implemented as part of a National Autism Strategy. Autism is a very complex issue and it is extremely difficult to efficiently and completely address all of the parameters involved. Members of the Committee agree that the solution does not exist in a tidy policy package and that whatever approach is taken should be done within a forum that has a clear authority to effect change and that avoids inter-departmental and inter-governmental “turf-wars.” No matter how a National Autism Strategy is structured, witnesses were clear that individuals with ASD must be included in the consultation and play a role within the Strategy itself, that it receive adequate ongoing funding, that it span the lifetime of affected individuals and that it strive to achieve consistency across the country in terms of information dissemination, assessment, treatments and supports. Therefore, the Committee recommends that:

**The federal government, in collaboration with the provinces and territories, establish a comprehensive National ASD Strategy;**



All stakeholders, including individuals with autism, be consulted on the components that should be part of the Strategy, such as treatment, research, surveillance, awareness campaigns, community initiatives, education, respite care for families, etc.; and,

The Strategy include child, adolescent and adult treatments and supports.

## CONCLUSION

---

Members of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology are profoundly aware of the challenges facing those with autism and their families. We are encouraged by recent events such as the motion in Parliament to explore autism treatment funding, the government's announcement regarding autism initiatives, and the establishment of the Mental Health Commission in Budget 2007. However, all members agree that the federal government must act now to assist these Canadians. The Committee fully supports the view expressed by families with autistic children and autistic individuals themselves that governments must pay now; otherwise, they will pay later. We believe that the latter is simply not an option.





## APPENDIX 1 – LIST OF WITNESSES

ORGANIZATION	NAME, TITLE	DATE OF APPEARANCE	ISSUE NO.
As Individuals	Barton Love ,James, Past Chair, Expert Panel on Financial Security for Children with Severe Disabilities.	Feb. 1, 2007	16
	Bateman, Carolyn	Dec. 7, 2007	12
	Borbey-Schwartz, Anne	Dec. 7, 2006	12
	Dawson, Michelle	Nov. 22, 2006	11
	Erb, John	Dec. 6, 2006	12
	Gibbons, Laurel	Dec. 7, 2006 Dec. 8, 2006	12 13
	Harrison, Brigitte	Dec. 6, 2006	12
	Hatton, Daniel	Dec. 6, 2006	12
	Hooker, Kristian	Dec. 6, 2006	12
	Kavchak, Andrew	Dec. 6, 2006	12
	Laredo, Dr. Sheila	Dec. 6, 2006	12
	McVicar, John, Retired Expert in Field of Estate and Tax Planning	Feb. 1, 2007	16
	Oldford, Jason	Dec. 6, 2006	12
	Pope, Kenneth, Tax Expert	Feb. 1, 2007	16
	Simmerson, Lisa	Dec. 6, 2006	12
Autism Canada	Laurie Mawlam, Executive Director	Nov. 23, 2006	11
Autism Canada	Wendy Edwards, Director	Dec. 8 2006	13
Autism Society of Canada	Jo-Lynn Fenton, President	Nov. 23, 2006	11
	Louise Fleming, Executive Director	Dec. 8 2006	13

<b>ORGANIZATION</b>	<b>NAME, TITLE</b>	<b>DATE OF APPEARANCE</b>	<b>ISSUE NO.</b>
Autism Speaks Canda	Suzanne Lanthier, Greater Toronto Regional Director	Nov. 23, 2006	11
Autism Treatment Services of Canada	Davis Mikkelsen, Executive Director	Nov. 23, 2006	11
Canada Revenue Agency	Daphne Fraser, Manager, Disability Tax Measures Initiative	Feb. 1, 2007	16
Canada Revenue Agency	Michel F. Cloutier, Director, Special Programs and Partnerships	Feb. 1, 2007	16
Canadian Academy of Child and Adolescent Psychiatry	Pippa Moss, Dr., Clinical Psychiatrist in Nova Scotia	Nov. 9, 2006	10
Canadian Association of Occupational Therapists	Mary Law, Associate Dean and Director, School of Rehabilitation Science, McMaster University	Nov. 9, 2006	10
Canadian Association of Speech-Language Pathologists and Audiologists	Tracie L. Lindblad, Director and Speech-Language Pathologist	Nov. 9, 2006	10
Canadian Autism Intervention Research Network, McMaster University	Peter Szatmari, Faculty of Health Science, McMaster University, Head of Division of Child Psychiatry	Nov. 22, 2006 Dec. 8, 2006	11 13
Canadian Institutes of Health Research	Rémi Quirion, Dr., Scientific Director, Institute of Neurosciences, Mental Health and Addiction	Nov. 2, 2006	9
Canadian Paediatric Association	S. G. Wendy Roberts, Dr., The Hospital for Sick Children of Toronto	Nov. 9, 2006	10
Canadian Psychiatric Association	Blake Woodside, Dr., Chairman of the Board	Nov. 9, 2006	10
Canadian Psychological Association	Karen Cohen, Dr., Associate Executive Director	Nov. 9, 2006	10
Children and Youth Services of Ontario	The Honourable Mary Anne Chambers, Minister	Nov. 8, 2006	10

ORGANIZATION	NAME, TITLE	DATE OF APPEARANCE	ISSUE NO.
Dalhousie University, Department of Pediatrics, Autism Research Centre	Susan Bryson, Dr.	Dec. 8 2006	13
Department of Finance Canada	Annik Bordeleau, Tax Policy Officer, Personal Income Tax Division	Feb. 1, 2007	16
Department of Finance Canada	Katherine Rechico, Chief, Charities, Personal Income Tax Division, Tax Policy Branch	Feb. 1, 2007	16
Families for Early Autism Treatment	Jean Lewis, Director	Nov. 23, 2006	11
Health Canada	Gigi Mandy, Acting Director General of Intergovernmental Affairs Directorate	Nov. 2, 2006	9
Health Canada	Serge Lafond, Acting Director of the Canada Health Act Division	Nov. 2, 2006	9
Hospital for Sick Children	Stephen Scherer, Dr., Senior Scientist, Genetics and Genome Biology	Dec. 8 2006	13
Human Resources and Social Development Canada	Caroline Weber, Director General, Office for Disability Issues	Nov. 2, 2006	9
McGill University	Eric Fombonne, Dr., Director of Child Psychiatry	Nov. 22, 2006 Dec. 8, 2006	11 13
Queen's University	Helene Ouellette-Kuntz, Associate Professor, Departments of Community Health and Epidemiology and Psychiatry	Dec. 8 2006	13
Queen's University – Cytogenics and DNA Research Laboratory	Jeanette Holden, Co-Director of Research	Dec. 8, 2006	13
Société franco-ontarienne de l'autisme	Bernard Delisle, Member	Dec. 7, 2006	12



ORGANIZATION	NAME, TITLE	DATE OF APPEARANCE	ISSUE NO.
Université du Québec à Montréal	Dr. Ridha Joober, Researcher	Dec. 8 2006	13
Université du Québec à Montréal	Normand Giroux, Dr., Associate Professor, Douglas Hospital Research Centre	Dec. 8 2006	13
University of Alberta – Glenrose Rehabilitation Hospital	Lonnie Zwaigenbaum, Dr.,	Dec. 8 2006	13
University of British Columbia	Suzanne Lewis, Dr., Department of Medical Genetics, BC Children's and Women's Health Centre	Dec. 8 2006	13
University of Manitoba	C.T. Yu, Dr., Director of Research, St-Amant Research Centre	Dec. 8 2006	13
University of Manitoba	Tammy Ivanco, Dr., Associate Professor of Psychology	Dec. 8 2006	13
University of Montreal	Laurent Mottron, Dr. , Researcher, Faculty of Medicine, Psychiatry	Dec. 8 2006	13
University of Toronto	Marianne Ofner, Department of Public Health Science	Nov. 22, 2006	11
Walk-on	Barbara Beckett, Canadian Institutes of Health Research, Institute of Mental Health and Addiction	Dec. 8 2006	13
York University	Adrienne Perry, Dr., Department of Psychology	Dec. 8 2006	13

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie

Rapport final sur:

L'interpellation au sujet du financement pour le traitement de l'autisme

# PAYER MAINTENANT OU PAYER PLUS TARD

**LES FAMILLES D'ENFANTS AUTISTES EN CRISE**

*Président*

L'honorable Art Eggleton, C.P.

*Vice-président*

L'honorable Wilbert Joseph Keon

Mars 2007

*This document is available in English*

---

Disponible sur l'internet parlementaire:  
[www.parl.gc.ca](http://www.parl.gc.ca)  
(Travaux des comités — Sénat — Rapports)  
39<sup>e</sup> Législature — 1<sup>re</sup> session



## TABLE DES MATIÈRES

TABLE DES MATIÈRES .....	i
LISTE DES RECOMMANDATIONS .....	ii
ORDRE DE RENVOI.....	v
SÉNATEURS .....	vi
INTRODUCTION .....	1
PARTIE I : L'AUTISME : UN PROBLÈME COMPLEXE ET PLUSIEURS OPINIONS DIVERGENTES .....	5
A. Définition de l'autisme .....	5
B. Prévalence de l'autisme .....	6
C. Efficacité des interventions.....	6
D. Besoins en traitement .....	7
PARTIE II : PRÉOCCUPATIONS SOULEVÉES PAR DES PERSONNES AUTISTES, LEURS FAMILLES, DES GROUPES DE DÉFENSE ET DES CHERCHEURS .....	9
A. Accès au traitement de l'autisme.....	9
B. Délais d'attente pour l'évaluation, le diagnostique et le traitement .....	10
C. Tensions pour les familles .....	11
D. Mesures de soutien insuffisantes .....	11
E. Manque d'information exacte sur l'autisme et sa prévalence.....	12
F. Nécessité de la recherche .....	13
PARTIE III : MESURES QUE DOIT PRENDRE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL.....	15
A. Mécanismes de financement du traitement de l'autisme.....	15
B. Campagne de sensibilisation auprès du public .....	17
C. Centre d'échange de connaissances.....	17
D. Recherche .....	18
E. Initiatives en matière de ressources humaines .....	19
F. Mécanismes pour assurer la sécurité financière future des enfants autistes .....	19
G. Utilisation de la loi de l'impôt sur le revenu pour réduire le fardeau financier des familles affectées par les TSA .....	20
H. Consultation auprès d'autistes et d'autres personnes .....	21
I. Nécessité d'une stratégie nationale de l'autisme .....	22
CONCLUSION.....	23
ANNEXE 1 – LISTE DES TÉMOINS.....	I

## LISTE DES RECOMMANDATIONS

Section Partie III	RECOMMANDATION	PAGE
I	Que le gouvernement fédéral, avec la collaboration des provinces et des territoires, institue une stratégie nationale complète en matière de TSA;	22
	que tous les intéressés, y compris des personnes autistes, soient consultés au sujet des éléments à englober dans la stratégie : traitement, recherche, surveillance, campagnes de sensibilisation, initiatives locales, information, services de relève pour les familles, etc.;	22
	que la stratégie comprenne des traitements et des services de soutien pour l'enfant, l'adolescent et l'adulte.	22
A	Que le gouvernement fédéral convoque une conférence fédérale-provinciale-territoriale pour examiner des modalités innovatrices de financement du traitement de l'autisme;	16
	que l'on détermine, à la conférence, ce qui constituerait un niveau de financement approprié de la part du gouvernement fédéral;	16
	que l'on propose, à la conférence, des mesures de reddition de comptes relativement à l'emploi des fonds fédéraux destinés au traitement de l'autisme;	16
	que l'on recommande, à la conférence, une liste des services essentiels pour les TSA;	16
	que l'on détermine également, à la conférence, la faisabilité de mettre en place certains services, par exemple des mesures de soutien des aidants naturels comme un service de relève, de la formation et de l'aide à l'intention des familles, des aides à la vie autonome et de la formation professionnelle.	17
B	Que Santé Canada, en consultant des personnes autistes et d'autres intéressés, mène une campagne nationale de sensibilisation auprès du public pour mieux faire connaître et comprendre les TSA;	17
	que Santé Canada utilise la page spéciale de son site Web comme l'un des éléments d'une campagne de sensibilisation.	17

Section Partie III	RECOMMANDATIONS	PAGE
C	Que le gouvernement fédéral fournisse du financement pour créer un centre d'échange de connaissances sur l'autisme;	18
	que le centre dispose d'un portail Internet pour faciliter l'accès à des données et des liens électroniques fiables sur l'autisme;	18
	que le centre soit indépendant du gouvernement;	18
	que le centre ait pour mandat de diffuser de l'information sur les pratiques exemplaires fondées sur la recherche fiable et le consensus scientifique.	18
D	Que le gouvernement fédéral crée un réseau de recherche sur l'autisme et offre des fonds supplémentaires importants pour le faire, par l'entremise des IRSC;	18
	que le réseau de recherche collabore avec tous les intéressés, y compris des personnes ayant des TSA, pour établir un programme de recherche.	18
E	Que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces et les territoires pour régler les problèmes de ressources humaines dans le domaine des TSA, notamment au niveau des normes de formation et de la mobilité interprovinciale.	19
F	Que le gouvernement fédéral, au moment de la mise en œuvre des recommandations du groupe d'experts du ministre des Finances au sujet de la sécurité financière des enfants gravement handicapés, s'assure que l'autisme est considéré comme une invalidité ouvrant droit au REEI.	20
G	Que le ministère des Finances et l'Agence du revenu du Canada étudient les répercussions du fractionnement du revenu sur les familles qui élèvent un enfant frappé de TSA et qu'ils soumettent un rapport à ce sujet au ministre des Finances d'ici juin 2008.	21
	Que les ministères concernés publient les résultats de l'examen des mesures fiscales au plus tard le 31 décembre 2007 et proposent un ensemble clair d'avantages fiscaux pour les personnes autistes et leurs familles.	21



Section Partie III	RECOMMANDATIONS	PAGE
H	Que Santé Canada invite des personnes autistes à participer au symposium et leur donne la possibilité d'exprimer leurs vues et de contribuer d'égal à égal à un échange avec les autres participants,	22
	que Santé Canada veille à ce que le symposium vise un ensemble de buts et de résultats définis et repose sur la recherche d'un consensus.	22

## ORDRE DE RENVOI

---

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 22 juin 2006 :

L'honorable sénateur Moore propose, appuyé par l'honorable sénateur Banks,

Que l'interpellation au sujet du financement pour le traitement de l'autisme soit renvoyée au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie pour étude et rapport;

Que le Comité fasse rapport le 30 novembre 2006 au plus tard.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

---

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 6 novembre 2006 :

L'honorable sénateur Fraser propose, appuyée par l'honorable sénateur Cook,

Que, nonobstant l'ordre du Sénat adopté le jeudi 22 juin 2006, le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, autorisé à examiner, pour en faire rapport, le sujet du financement pour le traitement de l'autisme, soit habilité à reporter la date de présentation de son rapport final du 30 novembre 2006 au 31 mai 2007.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

## SÉNATEURS

---

Les sénateurs suivants ont participé à l'étude du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie concernant l'interpellation au sujet du financement pour le traitement de l'autisme.

L'honorable Art Eggleton, C.P., président du Comité

L'honorable Wilbert Joseph Keon, vice-président du Comité

Les honorables sénateurs:

Catherine S. Callbeck

Andrée Champagne, C.P.

Ethel M. Cochrane

Joan Cook

Jane Mary Cordy

Joyce Fairbairn, C.P.

Jim Munson

Nancy Ruth

Lucie Pépin

Marilyn Trenholme Counsell

*Membres d'office du Comité:*

Les honorables sénateurs : Hervieux-Payette, C.P. (ou Claudette Tardif) et Marjory LeBreton (ou Gérald J. Comeau)

*Autres sénateurs ayant participé de temps en temps à cette étude:* Les honorable sénateurs Gustafson, Mercer, Peterson, Rompkey, St.Germain et Watt.







# PAYER MAINTENANT OU PAYER PLUS TARD: LES FAMILLES D'ENFANTS AUTISTES EN CRISE<sup>1</sup>

## INTRODUCTION

---

Les familles d'enfants autistes sont en crise. Lorsqu'un enfant fait l'objet d'un diagnostic d'autisme et se voit prescrire un traitement par un professionnel de la santé, l'assurance-santé publique n'en paie pas le coût. Par conséquent, les familles doivent souvent assumer eux-mêmes une très grande partie du traitement coûteux de l'autisme – jusqu'à 60 000 \$ par an – parce que les administrations provinciales et territoriales n'offrent qu'une aide financière limitée. Les familles d'enfants autistes de tout le pays demandent donc au gouvernement fédéral de faire preuve de leadership en la matière. À titre de comparaison, elles font valoir qu'aux États-Unis la *Combating Autism Act of 2006* autorise le gouvernement fédéral à consacrer 945 millions de dollars américains sur cinq ans à l'autisme pour la recherche, le dépistage, l'intervention et l'éducation.

L'autisme est une déficience développementale complexe qui dure toute la vie et frappe trois ou quatre fois plus de garçons que de filles. Les enfants et les adultes autistes peuvent avoir de la difficulté à communiquer et à se situer par rapport au monde extérieur. L'autisme peut entraîner des problèmes graves de relations sociales, de communications et de comportement. Il y a une génération, la vaste majorité des personnes atteintes d'autisme finissaient par être placées dans une

*[...] si vous le payez aujourd'hui, voyez le rendement que vous obtiendrez sur votre investissement. Les personnes atteintes d'autisme pourront alors sortir dans le vrai monde et se trouver un emploi, ce qui stimulera l'économie. Ou bien vous pouvez payer plus tard, ce qui voudra dire que ces personnes iront dans des foyers collectifs et il en coûtera beaucoup plus cher aux contribuables de les y maintenir à long terme.*

*Jason Oldford, Fredericton, Nouveau-Brunswick (12:32)*

institution, tandis que de nombreuses autres faisaient l'objet d'un diagnostic erroné. Aujourd'hui, toutefois, la situation s'est améliorée. Les faits semblent indiquer que certaines personnes atteintes d'autisme peuvent sensiblement améliorer leur situation en suivant un traitement approprié. Quand elles reçoivent l'aide, la formation et l'information qui conviennent, les familles peuvent souvent aider leur enfant à jouir d'une bonne qualité de vie. Le traitement de l'autisme et les programmes et services portant particulièrement sur l'autisme donnent aux personnes la possibilité d'acquérir des compétences qui leur permettent de réaliser leur plein potentiel et de contribuer de façon positive à la société. De nombreuses personnes atteintes d'autisme apprennent à mieux réagir en présence d'autrui au fur et à mesure qu'elles réussissent à comprendre le monde qui les entoure. Elles peuvent apprendre à fonctionner chez elles et dans la collectivité et acquérir les compétences qui leur permettront d'obtenir et de conserver un emploi. Les familles d'enfants autistes et les personnes autistes elles-mêmes insistent pour que les

---

<sup>1</sup> Dans le texte, la source des témoignages tirés des *Procès-verbaux et témoignages du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie* est indiquée par le numéro de fascicule et de page.



gouvernements assument maintenant le coût du traitement, des services et des mesures de soutien de l'autisme pour que cet investissement donne le meilleur rendement possible. Autrement, la société devra assumer plus tard des coûts beaucoup plus élevés en aide sociale, en services sociaux et en soins institutionnels.

Ce n'est pas la première fois que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie entend parler des difficultés liées à l'autisme. Entre 2003 et 2006, au cours de son étude sur la santé mentale, la maladie mentale et la toxicomanie, le Comité a eu l'occasion d'écouter des personnes autistes, des parents d'autistes et des spécialistes. Nous avons alors appris que l'autisme est une question non seulement extraordinairement complexe, mais également très litigieuse. Certaines personnes nous ont dit à l'époque que l'autisme ne devait pas être considéré comme une maladie mentale, et nous avons donc décidé de mener une étude plus approfondie avant de prendre position publiquement sur la question. C'est pourquoi, lorsque nous avons rendu public *De l'ombre à la lumière* en mai 2006, ce rapport ne présentait aucune recommandation relativement à l'autisme, mais signalait que nous souhaitions effectuer une étude thématique à ce sujet.

Dans ce contexte, en juin 2006, le Comité a reçu un mandat du Sénat d'effectuer une étude et de produire un rapport sur le financement du traitement de l'autisme et la nécessité d'une stratégie nationale concernant l'autisme. Pour s'acquitter de ce mandat, le Comité a tenu neuf séances et entendu 53 témoins, dont des personnes autistes, des parents d'enfants autistes, des groupes de défense, des professionnels de la santé, des chercheurs dont les travaux portent sur l'autisme et certains représentants de ministères fédéraux, ainsi qu'une ministre provinciale. Les témoins ont également pu faire connaître leur point de vue sur l'annonce faite le 21 novembre 2006 par le ministre de la Santé, l'honorable Tony Clement, au sujet d'une série d'initiatives fédérales concernant l'autisme, ainsi que sur d'autres affaires parlementaires récentes touchant l'autisme, notamment :

- Le projet de loi C-211 – Ce projet de loi, déposé le 6 avril 2006 par le député de Sackville-Eastern Shore (Nouvelle-Écosse) Peter Stoffer et présentement à l'étape de la première lecture, demande au gouvernement fédéral d'inclure le traitement de l'autisme parmi les services assurés aux termes de la *Loi canadienne sur la santé* de manière que tous les enfants autistes aient un accès égal et équitable aux soins.
- Le projet de loi C-304 – Ce projet de loi, déposé le 17 mai 2006 par le député de Charlottetown (Île-du-Prince-Édouard) Shawn Murphy, mais rejeté le 21 février 2007, visait aussi à inclure le traitement de l'autisme parmi les services assurés aux termes de la *Loi canadienne sur la santé*. Il visait également à faire convoquer par le ministre de la Santé une conférence de tous les ministres provinciaux et territoriaux de la Santé afin qu'ils se concertent et élaborent une stratégie nationale pour le traitement de l'autisme.
- La motion M-172 – Cette motion, déposée le 27 octobre 2006 par le député de Fredericton (Nouveau-Brunswick) Andy Scott et adoptée en Chambre le 5 décembre 2006, demande que le gouvernement fédéral se dote d'une stratégie nationale sur l'autisme comportant les éléments suivants : l'élaboration de normes fondées sur des données probantes pour le diagnostic et le traitement de l'autisme; la mise en œuvre de méthodes novatrices de financement des soins pour les personnes atteintes d'autisme; l'octroi de fonds fédéraux supplémentaires pour la recherche sur l'autisme; et la mise en œuvre d'un programme national de surveillance de l'autisme.

Dans le présent rapport, le Comité résume les témoignages entendus pendant ces audiences, met en évidence les enjeux soulevés par les témoins et présente les mesures que le gouvernement fédéral doit prendre relativement à ces enjeux.





## PARTIE I : L'AUTISME :

### UN PROBLÈME COMPLEXE ET PLUSIEURS OPINIONS DIVERGENTES

---

Le Comité a entendu de nombreuses opinions divergentes sur cette question complexe qu'est l'autisme. Des opinions contrastées ont été présentées sur la définition et la prévalence de l'autisme, l'efficacité des différentes interventions auprès des autistes et la nécessité d'un traitement. Nous avons parfois noté des divergences d'opinions chez les autistes, les groupes de défense des autistes et les familles. Il est donc très difficile de dégager un consensus et de définir les options possibles en vue d'élaborer des politiques. Par conséquent, il est clair que n'importe quel ensemble de recommandations, quel qu'il soit, ne saura plaire à tous. Cette constatation met en relief le besoin d'une base de recherche solide sur l'autisme et la nécessité d'une information objective et exacte, acquise par l'éducation, l'échange de connaissances et la sensibilisation de l'opinion. Elle fait également voir que des consultations auprès de tous les intéressés, et surtout auprès des personnes autistes, sont essentielles à la prise de décisions en matière d'élaboration de politiques.

#### A. Définition de l'autisme

Deux définitions distinctes de l'autisme ont été présentées au Comité. La première, avancée par de nombreux témoins, y compris des chercheurs, des professionnels de la santé, des groupes de défense, des parents et des personnes autistes, s'appuie sur le *Diagnostic and Statistical Manual of Mental Disorders*, 4<sup>e</sup> édition (DSM-IV). D'après cette définition, l'autisme ou le « trouble autistique » est une maladie mentale et l'un de cinq « troubles envahissants du développement » (TED), les quatre autres étant le syndrome d'Asperger, le trouble envahissant du développement non spécifié (TED-NS), le syndrome de Rett et le trouble désintégré de l'enfance (TDE). On a également dit au Comité que, dans la pratique, on parle souvent des « troubles du spectre autistique » (TSA), qui englobent le trouble autistique, le syndrome d'Asperger et le TED-NS. Chose curieuse, cependant, les TSA ne sont pas officiellement définis dans les codes internationaux de classification médicale. Le DSM-IV dit que les personnes atteintes d'autisme ont : une déficience qualitative dans leurs interactions sociales; des modèles répétitifs et stéréotypés restreints de comportements, d'intérêts et d'activités; un handicap qualitatif en communication. L'autisme est décrit selon un spectre comprenant des degrés variables d'altération envahissante allant de légère à très grave.

La deuxième définition a été proposée au Comité par d'autres personnes autistes et des chercheurs qui estiment que l'autisme (ou les TSA) n'est pas une maladie mentale, mais plutôt une différence neurologique classée comme une déficience du développement qui commence dans la petite enfance et persiste à l'âge adulte. Ces personnes nous ont expliqué que même si l'autisme peut influencer sur le comportement dans trois secteurs critiques du développement – interaction sociale, communication, limitation des intérêts ou comportements répétitifs – il comporte aussi des différences mesurables et admirables sur les plans de la perception, de l'attention, de la mémoire, de l'intelligence, etc. Selon elles, les personnes autistes ont des atouts et des caractéristiques qui ne se retrouvent pas dans le grand public, tout comme les « non-autistes » ont des points forts et des points faibles qui leur sont propres. Comme les non-autistes, les personnes autistes peuvent avoir des problèmes de santé

mentale et des maladies mentales, par exemple la dépression, la haine de soi et les idées suicidaires. Ces problèmes de santé mentale peuvent être exacerbés par le fait que les non-autistes connaissent mal et comprennent peu l'autisme.

Même si leurs définitions diffèrent, les deux groupes reconnaissent qu'il n'y a pas deux personnes autistes qui soient semblables et qu'il faut envisager une large gamme d'approches et d'interventions. En outre, les deux groupes reconnaissent que personne ne connaît les causes exactes des TSA. Le premier insiste sur la nécessité d'une intervention précoce et intense sur le comportement, tandis que le deuxième soutient que les personnes autistes doivent recevoir l'aide, l'hébergement, l'acceptation et le respect dont elles ont besoin pour réussir dans la société comme personnes autistes. Tous s'accordent pour dire que des traitements et services de soutien doivent être fournis tout au long de la vie des personnes atteintes.

*[...] je tiens à dire qu'il n'existe aucun « guide » universel en matière d'autisme. Les degrés d'autisme varient énormément, tout comme les troubles du spectre de l'autisme. Pour vraiment bien comprendre l'autisme, il faut parler à des milliers de personnes et de familles [...] tous les Canadiens présentant des troubles du spectre de l'autisme sont des personnes uniques possédant des forces, des compétences, des aptitudes et des besoins différents.*

*Kristian Hooker, Selkirk, Manitoba (12:22)*

## **B. Prévalence de l'autisme**

Au cours de ses audiences, le Comité a aussi entendu des opinions contrastées au sujet de la prévalence de l'autisme. Si de nombreux témoins croient à l'existence d'une « épidémie » d'autisme, d'autres pensent que cette prévalence accrue s'explique par un meilleur dépistage des cas de TSA et non par une augmentation réelle de leur nombre. On a dit au Comité qu'une plus grande sensibilité aux TSA, des diagnostics plus précis et d'importantes modifications apportées aux critères de diagnostic pourraient expliquer en partie l'augmentation du nombre de cas signalés.

Il peut être difficile de savoir si le nombre de cas augmente, mais on sait que le nombre de diagnostics est à la hausse. À l'heure actuelle, on mentionne souvent un taux canadien de TSA de six personnes pour mille, ou une sur 166, et le diagnostic concerne généralement quatre fois plus souvent des garçons que des filles. Ainsi, il y aurait au Canada environ 48 000 enfants (de la naissance à 19 ans) et 144 000 adultes autistes. Ceux qui croient que la prévalence augmente insistent sur le fait qu'il faut agir maintenant pour offrir un traitement de l'autisme financé par l'État, tandis que les autres estiment que l'État doit investir davantage dans la recherche pour établir avec plus de certitude la prévalence du phénomène et évaluer l'efficacité des méthodes de traitement.

## **C. Efficacité des interventions**

Des divergences ont également surgi entre les divers groupes de défense et de parents au sujet du choix des interventions auprès des autistes. Certains témoins ont soutenu que les seules possibilités d'intervention qui devraient être mises à la disposition des enfants autistes sont l'analyse comportementale appliquée (ACA) et l'intervention comportementale intensive (ICI), alors que d'autres sont en faveur d'une approche multidisciplinaire intégrée, conjuguant traitements biomédicaux et nutritionnels, en plus de diverses formes d'intervention comportementale. D'autres encore étaient d'avis qu'aucune approche ne s'applique universellement à tous et qu'il faut s'en

remettre aux spécialistes des TSA pour choisir, en consultation avec la famille, le meilleur traitement pour chaque cas. On a dit au Comité que l'efficacité de certains traitements n'avait pas été vérifiée scientifiquement ou presque pas, et qu'on a constaté que d'autres traitements sont préjudiciables. Plusieurs témoins, y compris des personnes souffrant de TSA, ont insisté pour que seuls les traitements dont l'efficacité est cautionnée par des données probantes fassent l'objet d'un financement. Encore une fois, la question se pose de savoir s'il faut consacrer plus d'argent à la recherche pour améliorer les connaissances sur les traitements et leur efficacité.

## D. Besoins en traitement

Le Comité a également recueilli des opinions divergentes, de la part d'adultes autistes et de parents d'enfants autistes, sur la nécessité d'offrir des traitements. Les parents veulent que leurs enfants fassent l'objet d'interventions dès que le diagnostic est posé et que les interventions soient aussi longues et intenses que nécessaire.

Par contre, certaines personnes autistes ne croient pas qu'il faille une intervention précoce et intensive. Elles nous ont rappelé que l'autisme n'est pas une maladie dégénérative et que, en conséquence, l'état de santé des autistes ne se dégrade pas forcément et qu'ils ne décèdent pas faute d'un traitement spécifique de l'autisme. Elles ont également signalé que de nombreuses personnes autistes peuvent apprendre et communiquer sans faire l'objet d'interventions intensives. Elles ont aussi dit au Comité que le traitement, par sa nature, risque de compromettre certaines des aptitudes, forces et caractéristiques des personnes autistes ou d'entraver leur développement. Par conséquent, dans l'élaboration d'une politique publique, les décisions sur la nature et les besoins des personnes autistes doivent se prendre en consultation avec des personnes autistes et leurs familles.

*[...] les autistes devraient recevoir l'aide, les accommodements, la reconnaissance et le respect dont nous avons besoin pour réussir dans la société en tant que personnes atteintes d'autisme.*

*Michelle Dawson, Montréal, Québec,  
Mémoire au Comité, p. 9.*





## PARTIE II :

# PRÉOCCUPATIONS SOULEVÉES PAR DES PERSONNES AUTISTES, LEURS FAMILLES, DES GROUPES DE DÉFENSE ET DES CHERCHEURS

---

### A. Accès au traitement de l'autisme

Le Comité a appris que l'accès au traitement de l'autisme pose problème pour un certain nombre de raisons. L'ACA/ICI, la forme d'intervention la plus intensive, coûte très cher : les parents peuvent déboursier jusqu'à 60 000 \$ par an en l'absence de financement public. Ces interventions ne sont pas exclusivement des « services de soins de santé », mais comprennent divers services psychologiques, sociaux et pédagogiques. Il faut aussi tenir compte du partage des compétences lorsqu'on discute du financement et de la prestation des services. Les témoins ont souligné que la prestation des interventions était du ressort des provinces et des territoires (secteurs de la santé, de l'éducation et des services sociaux et communautaires), mais ils ont fait remarquer que le gouvernement fédéral était plus à même de financer ces interventions au moyen de son pouvoir de dépenser.

*L'ACA est un traitement coûteux. Vous avez sans doute entendu parler d'un chiffre de 60 000 \$ par an par enfant. Cela correspond à 52 semaines par an, à raison de 40 heures par semaine, au coût de 30 \$ l'heure. Les parents eux-mêmes risquent la faillite lorsqu'ils doivent payer ces traitements de leur poche. Je comprends en tout cas pour ma part la situation dans laquelle ils se trouvent. Je n'en reviens pas qu'ils parviennent à couvrir le traitement dont leur enfant a besoin tout en continuant d'assurer tout le reste. Je ne sais vraiment pas comment ils font pour y parvenir. Ils y arrivent, je ne sais trop comment.*

*Jason Oldford, Fredericton, Nouveau-Brunswick  
(12:28)*

À l'heure actuelle, toutes les provinces et tous les territoires, sauf le Nunavut, offrent du financement pour le traitement de l'autisme, notamment l'ACA/ICI. Il n'existe toutefois aucun programme national qui assure aux personnes autistes un accès uniforme et équitable aux thérapies. Par conséquent, celles-ci sont financées selon des approches diverses, et le nombre d'heures de traitement permises et le montant du financement fourni par enfant varient beaucoup d'une administration à l'autre. Les témoins ont préconisé un accès équitable et uniforme aux thérapies dans l'ensemble du Canada, peu importe la capacité de payer.

Les témoins ont dit qu'il fallait de la souplesse dans le choix des traitements, car l'approche indiquée varie selon les personnes. Un solide consensus s'est dégagé selon lequel il faut contrôler l'efficacité des diverses approches disponibles et les régimes de traitement doivent être offerts sur la foi de preuves scientifiques. On a avancé que certains traitements actuellement proposés pour les TSA ne répondent pas aux critères rigoureux de la validation scientifique. Pour cette raison, des témoins ont insisté sur la nécessité d'essais cliniques correctement conçus, randomisés et contrôlés pour évaluer l'éventail des formes de traitement. Ils ont ajouté qu'il fallait aussi vérifier régulièrement les progrès

chez les personnes traitées et que toute forme de traitement inefficace devrait être interrompue ou modifiée. Par ailleurs, toute forme de traitement nuisible devrait être discréditée ou même interdite.

De nombreux témoins ont signalé que le traitement de l'autisme nécessitait la participation d'une équipe multidisciplinaire. Par exemple, les médecins, les psychologues, les psychiatres, les orthophonistes, les ergothérapeutes et les éducateurs spécialisés ont tous un rôle essentiel à jouer dans le traitement des TSA. De nombreux témoins sont d'avis qu'une intervention précoce est essentielle, peu importe l'approche retenue. On a aussi dit au Comité que l'accès aux services en français et en anglais est un autre aspect important et que la pénurie de professionnels formés est encore plus grave dans les communautés francophones hors Québec.

Les témoins ont fait remarquer que la récente annonce faite par le ministre de la Santé n'est qu'une première étape « fort modeste », car il n'y est pas question d'initiative de financement du traitement de l'autisme. Pourtant, le fardeau associé au coût de ce traitement est le problème le plus pressant pour les familles qui ont des enfants autistes. Pour de nombreux témoins, seul un programme de financement fédéral permettrait d'assurer l'accès à un traitement universel, équitable et uniforme d'un bout à l'autre du Canada.

## **B. Délais d'attente pour l'évaluation, le diagnostique et le traitement**

Le Comité a appris que l'accès au traitement de l'autisme est entravé non seulement par les coûts élevés et l'insuffisance du financement public, mais encore, et de façon considérable, par la pénurie, dans certaines régions, de fournisseurs de services professionnels. Les témoins ont expliqué que cette pénurie avait pour conséquence des délais d'attente non seulement pour le traitement, mais aussi pour l'évaluation et le diagnostic. On a aussi dit au Comité qu'il est courant, quoiqu'inadmissible, que les parents ne puissent pas obtenir l'évaluation et le diagnostic de leurs enfants dans des délais acceptables. Les témoins ont parlé de la frustration éprouvée par des parents qui, après des mois, voire des années d'attente pour obtenir un diagnostic de TSA, se font dire que leur enfant est désormais trop vieux pour avoir droit à un traitement financé par l'État. Les témoins ont aussi parlé du cas paradoxal de parents qui placent leurs enfants à leurs frais dans le système privé à cause de la longue attente dans les services financés par le secteur public et à qui, plus tard, on refuse le financement public parce que leurs enfants ont fait de tels progrès dans ce contexte qu'ils n'y ont plus droit.

Un autre facteur lié à l'allongement des délais d'attente tient à l'admissibilité d'un nombre croissant d'enfants au traitement de l'autisme. Par exemple, on a dit au Comité que, lorsque l'Ontario a décidé d'étendre le financement public de la thérapie ICI après l'âge de six ans, la liste d'attente pour cette thérapie dans la province s'est considérablement allongée. On a ajouté qu'en Alberta, même si les parents reçoivent un financement public direct, les enfants n'ont pas accès au traitement parce qu'il n'y a pas suffisamment de spécialistes pour offrir le traitement. L'Ontario en revanche a fait des investissements pour accroître le nombre de ses fournisseurs de services et ne connaît donc aucune pénurie sur ce plan pour l'instant, mais n'a pas l'argent nécessaire pour financer le traitement. Les témoins ont dit craindre que ceux qui ont reçu une formation pour traiter l'autisme en Ontario déménagent en Alberta.

Par conséquent, à certains endroits, comme en Ontario, un apport de fonds fédéraux pourrait abréger jusqu'à un certain point l'attente de traitements financés par l'État. Ailleurs, comme en



Alberta, où ce sont les fournisseurs de services qui manquent, l'ajout de fonds plus généreux de l'État n'aurait aucun effet immédiat. Au fond, il ne serait pas utile d'avoir plus d'argent pour les traitements, s'il n'y a personne pour les offrir. Dans ce cas, il doit y avoir un effort soutenu de renforcement des capacités pour attirer, former et garder du professionnel qualifié, notamment mais non exclusivement des pédopsychologues, des orthophonistes, des ergothérapeutes et des éducateurs spécialisés. Selon les témoins, le gouvernement fédéral a un rôle à jouer à cet égard, celui de définir des lignes directrices et des normes de formation professionnelle.

Des témoins ont également souligné que les médecins généralistes sont souvent trop occupés et n'ont pas la formation voulue concernant l'autisme et les options de traitement connexes. Ils ont également parlé d'enseignants et d'assistants qui n'ont pas reçu la formation voulue pour s'adapter aux enfants autistes. Lorsqu'une formation est proposée aux éducateurs, elle n'est pas obligatoire. Des témoins ont laissé entendre que le fait de confier des enfants autistes à un personnel qui n'a pas la formation voulue peut donner lieu à des situations qui ne sont pas sans danger.

### **C. Tensions pour les familles**

Beaucoup de parents et de groupes de défense ont décrit au Comité les tensions psychologiques et les difficultés financières considérables auxquelles sont exposées les familles d'enfants autistes. Des témoins ont parlé de la détresse des parents et des frères et sœurs qui cherchent des moyens de répondre au mieux aux besoins particuliers d'un enfant qui a des TSA. On a dit au Comité que les familles doivent souvent adapter tout leur mode de vie aux besoins de l'enfant autiste. Il est arrivé souvent que des témoins signalent qu'un des parents doit rester au foyer pour assurer le confort et la stabilité nécessaires, sans oublier le soutien et l'intervention. En outre, il est souvent nécessaire d'avoir une aide supplémentaire à la maison ou à l'école. On a aussi dit au Comité que, lorsque les parents engagent des fournisseurs de soins, qui souvent assurent un traitement en milieu familial, ils prennent tout à coup conscience d'être devenus des employeurs qui, à toutes fins pratiques, exploitent une clinique.

Des témoins ont même dit que ces familles s'épuisaient et qu'elles avaient besoin d'une aide immédiate non seulement pour les enfants autistes, mais aussi pour les parents et les frères et sœurs. Les mesures de soutien nécessaires sont diverses et comprennent, par exemple, un service de relève et de l'aide pour les soins à domicile.

### **D. Mesures de soutien insuffisantes**

Des témoins ont dit au Comité que le gouvernement fédéral offrait diverses mesures de soutien financier aux personnes ayant des TSA ou à leurs parents. En 2004-2005, le gouvernement fédéral a investi 7,6 milliards de dollars dans le soutien du revenu, des mesures fiscales et des programmes pour personnes ayant une déficience. Le soutien du revenu est assuré avant tout par les prestations d'invalidité du Régime de pensions du Canada, mais aussi par d'autres mesures fiscales telles que le crédit d'impôt pour personnes handicapées, le crédit d'impôt pour frais médicaux et la prestation pour enfants handicapés. Dans le budget de 2006, le gouvernement a majoré cette dernière prestation, la faisant passer de 2 044 \$ à 2 300 \$, et le supplément pour frais médicaux est passé de 767 \$ à 1 000 \$. On a encore signalé au Comité qu'un financement fédéral supplémentaire pour les soutiens et services pour personnes handicapées est fourni dans le cadre du Transfert canadien en

matière de santé et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Par contre, de nombreux témoins ont affirmé que ce soutien est tout simplement insuffisant, étant donné la diversité et l'importance des besoins, et que les TSA n'ouvrent toujours pas droit aux crédits d'impôt et aux déductions prévues pour les handicaps ou les dépenses médicales.

## E. Manque d'information exacte sur l'autisme et sa prévalence

Plusieurs témoins ont dit au Comité que de nombreux Canadiens ne comprennent pas ce qu'est l'autisme, de sorte qu'ils ont du mal à savoir comment interagir avec les personnes autistes et leurs familles. On a proposé de lancer une campagne de sensibilisation pour mieux faire connaître l'autisme dans la population. Les professionnels aussi peuvent manquer de connaissances à ce sujet. Il pourrait donc être avantageux de prévoir à leur intention une formation permanente de manière à éviter que des enfants soient mal identifiés et fassent l'objet d'un diagnostic incorrect.

*Un important problème pour les personnes souffrant d'un trouble du spectre de l'autisme tient à l'idée que les autres se font de la manière dont elles sont censées se comporter et de ce à quoi elles sont censées ressembler. Bon nombre de personnes atteintes d'un trouble du spectre de l'autisme pourraient éliminer ce stéréotype, mais en ont rarement la possibilité, surtout avec un grand nombre de gens. S'il est une chose que les gens devraient savoir au sujet des personnes atteintes d'un trouble du spectre de l'autisme, c'est que nous ne sommes pas vraiment différents des autres. Nous avons peut-être un petit quelque chose qui nous fait paraître uniques ou différents, mais ne sommes-nous pas tous uniques ou différents?*

*Kristian Hooker, Selkirk, Manitoba (12:24)*

Le ministre Clement a annoncé récemment que Santé Canada créerait sur son site Web une page spéciale pour diriger les usagers vers l'information sur les TSA disponible sur le Réseau canadien de la santé et d'autres ressources. Étant donné les opinions diverses qui existent au sujet des TSA et du traitement de l'autisme, il importera que le Ministère consulte toutes les parties intéressées pour s'assurer que l'information sur les TSA est présentée de façon objective.

Des témoins ont également signalé l'insuffisance des données sur la prévalence. Selon eux, il n'y a pas de systèmes de suivi satisfaisants pour se procurer les données nécessaires. Ils ont parlé de la NEDSAC (base nationale de données épidémiologiques pour l'étude de l'autisme au Canada), dont l'objectif est de vérifier si la prévalence augmente. Ce projet a toutefois le désavantage de mener des enquêtes seulement dans certaines régions, et on ne peut espérer qu'il fournira des données de surveillance exhaustives. Le ministre Clement a informé le Comité que son annonce récente comprenait le lancement d'un processus de consultation au sujet de la possibilité d'élaborer un programme de surveillance des TSA en faisant appel à l'Agence de santé publique du Canada. Cette idée figure aussi dans la motion M-172 du député Andy Scott. Les témoins se sont félicités de cette initiative.

*Le premier critère auquel devrait répondre un site web sur l'autisme serait la nécessité d'avoir une personne qui puisse le tenir à jour. À la vitesse où les connaissances avancent présentement, on ne peut pas passer à côté de ce fait. Il est primordial de faire très attention avant de diffuser l'information. Il faut s'assurer de vérifier les sources avant d'affirmer qu'il s'agit d'une maladie mentale ou de qualifier cette condition comme j'ai pu entendre plus tôt et que je tenterai d'oublier. Il faut s'assurer que les sources soient justes. On ne le dira jamais assez souvent, il faut passer par les autistes et non seulement par les gens qui les entourent, qui les observent et ne se fondent que sur leurs craintes.*

*Brigitte Harrisson, Québec (12:35-36)*

De nombreux témoins ont déploré l'absence de toute source centrale d'information portant exclusivement sur l'autisme et le traitement de l'autisme. Certes, les renseignements sont très nombreux à l'heure actuelle, mais ils ne sont pas facilement disponibles dans un langage clair et concis à la portée du grand public. Des témoins ont affirmé fréquemment que les parents d'enfants autistes sont forcés de naviguer à peu près sans aide dans un réseau très complexe d'information. Selon eux, bon nombre de renseignements sont inexacts, alors que beaucoup d'autres sont exacts, et il est très difficile pour le profane de s'y retrouver. Cela peut être particulièrement nuisible, car les familles qui subissent les conséquences de l'autisme sont disposées à absorber toute l'information qu'elles peuvent trouver. Les témoins ont donc souligné la nécessité d'établir une source d'information centralisée, objective et digne de foi, de favoriser un échange de connaissances et d'assurer la communication efficace des résultats de la recherche..

*Les sites sur l'autisme sont, en général, très en retard sur la réalité. Ils contiennent beaucoup d'informations désuètes qui ajoutent à la confusion des parents et des adultes. Les adultes nous arrivent, à l'association, avec toutes sortes d'explications qui ne tiennent pas debout. Cela est dû au fait que la mise à jour de l'information ne se fait pas. Le premier critère auquel devrait répondre un site web sur l'autisme serait la nécessité d'avoir une personne qui puisse le tenir à jour.*

*Brigitte Harrison, Québec (12:35)*

## **F. Nécessité de la recherche**

La recherche a un rôle vital à jouer dans la production d'une information sûre. Selon les Instituts de recherche en santé du Canada (IRSC), le financement de la recherche portant expressément sur l'autisme est passé d'à peine plus de 1 million de dollars en 2000-2001 à 3,5 millions de dollars en 2005-2006. En tout, les IRSC ont investi de près de 15 millions de dollars au cours de cette période. Le Comité a appris que Génome Canada, la Fondation canadienne pour l'innovation et Santé Canada investissent également des fonds fédéraux dans la recherche sur l'autisme. Des témoins ont fait valoir l'excellence des milieux canadiens de la recherche sur l'autisme, soulignant l'esprit de collaboration et la collégialité. Cependant, ils ont insisté sur la nécessité de ressources supplémentaires pour mettre à l'essai des théories et des hypothèses prometteuses. Ils ont également expliqué que la recherche sur l'autisme n'est pas un domaine propice aux investissements de l'industrie et que les dons privés versés aux organismes de bienfaisance qui financent la recherche, bien que généreux et essentiels, ne sont pas suffisamment stables d'une année à l'autre. Pour ces raisons, les témoins ont avancé qu'il était impérieux que le gouvernement fédéral assure un financement important et durable.

Le Comité a entendu parler de programmes prometteurs, par exemple celui qui est financé conjointement par les IRSC, la National Alliance for Autism Research (maintenant appelée Autism Speaks) et le Fonds de recherche en santé du Québec et qui formera la prochaine génération de chercheurs en autisme. Malgré cette initiative prometteuse, des témoins ont souligné qu'il fallait faire beaucoup plus pour former un plus grand nombre de chercheurs et promouvoir une approche pluridisciplinaire de la recherche.

Contrairement à la motion M-172 qui réclame une augmentation du financement de la recherche sur l'autisme par le gouvernement fédéral, l'annonce que le ministre Clement a faite le 21 novembre mentionne seulement la possibilité de créer une nouvelle chaire de recherche sur les traitements et interventions efficaces proposés pour les TSA. Les milieux de la recherche se sont réjouis de cette décision du gouvernement, réagissant en grande partie comme les groupes de défense des intérêts,



mais ils ont insisté sur la nécessité d'un financement supplémentaire de la recherche sur l'autisme dans les domaines suivants : incidence, causes, outils de dépistage et mise au point de traitements, y compris les interventions psychopharmacologiques et psychosociales. Les témoins ont insisté sur l'importance de distinguer les besoins à court, moyen et long terme dans l'établissement des secteurs de priorité pour la recherche sur l'autisme.

## PARTIE III :

### MESURES QUE DOIT PRENDRE LE GOUVERNEMENT FÉDÉRAL

---

Le Comité est encouragé par les récentes initiatives prises par le gouvernement fédéral relativement à l'autisme. Il a cependant aussi pris bonne note de la frustration exprimée par plusieurs témoins, parce que ni l'annonce du ministre Clement ni la motion (M-172) du député Andy Scott sur la création d'une Stratégie nationale sur l'autisme ne comporte d'engagement à l'égard de mesures concrètes précises. Le Comité veut recommander un certain nombre de mesures urgentes que le gouvernement fédéral devrait mettre en œuvre d'ici deux ans pour atténuer les difficultés des personnes atteintes de TSA et de leurs familles et accroître la base de connaissances concernant cette déficience développementale.

#### A. Mécanismes de financement du traitement de l'autisme

Le Comité a mis l'accent avant tout sur le financement fédéral du traitement de l'autisme. Bien des témoins ont souligné qu'il était urgent de fournir immédiatement des ressources financières supplémentaires aux familles qui insistent sur le besoin qu'elles ont d'avoir accès à une forme de traitement très coûteuse pour les TSA. Selon certains, il s'agit d'une obligation morale pour le gouvernement.

*Si le gouvernement fédéral devenait effectivement le leader, tout en transférant plus tard ce programme aux provinces, il serait intéressant qu'il donne l'exemple et garde les autistes impliqués dans ces démarches de traitements. Je vais répéter : il est vraiment important que les autistes qui sont plus autonomes, qui peuvent aider le fassent. Cela presse. C'est ce que nous constatons. Alors si vous êtes en mesure de démarrer quelque chose, si vous donnez le ton, c'est évident qu'après, cela pourra être suivi par les provinces.*

*Brigitte Harrisson, Québec (12:20)*

La prestation des soins de santé et des services sociaux et d'éducation, y compris ceux qui sont utiles dans le cas des TSA, fait partie des responsabilités provinciales-territoriales, que le gouvernement fédéral appuie financièrement au moyen du Transfert canadien en matière de santé et du Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Bien que les fonds fédéraux représentent une partie importante des budgets dans ces domaines, les provinces et les territoires ont seuls le pouvoir de décider comment dépenser l'argent. De nombreux témoins ont dit souscrire aux projets de loi d'initiative parlementaire C-211 (Peter Stoffer) et C-304 (Shawn Murphy) et ont proposé que l'ACA/ICI soient inscrites parmi les services médicalement nécessaires aux termes de la *Loi canadienne sur la santé*, afin d'assurer un accès universel gratuit au traitement de l'autisme dans l'ensemble du Canada. Toutefois, le Comité convient que cette loi n'est pas le bon mécanisme pour assurer le financement fédéral de l'ACA et de l'ICI. En effet, la Loi ne fait état d'aucune maladie, condition ou thérapie particulière. En outre, suivant la définition qui en est donnée dans la Loi, les services médicalement nécessaires sont ceux qui sont fournis par des médecins ou d'autres praticiens des soins de santé dans des hôpitaux ou des cabinets de médecin, ce qui n'est pas le cas pour les traitements de l'autisme.

Le Comité a examiné d'autres mécanismes de financement pour aider les provinces et les territoires à financer le traitement de l'autisme. Le programme d'assurance envisagé pour les médicaments de

prescription onéreuse recommandé par le Comité en octobre 2002 dans son rapport intitulé *La santé des Canadiens – Le rôle du gouvernement fédéral, Volume 6, Recommandations en vue d'une réforme*, qui vise à éviter aux familles des difficultés financières excessives occasionnées par des pharmacothérapies nécessaires, est un modèle. Vu les coûts extrêmement élevés de l'ACA/ICI, les familles qui ont des enfants autistes pourraient profiter d'un programme semblable qui prévoirait une aide financière lorsque les coûts dépassent une partie prédéterminée du revenu familial. Cependant, les témoins n'ont pas parlé des avantages éventuels d'une telle proposition.

En conséquence, les pressions et les difficultés qui pèsent sur les familles à cause des exigences des soins d'un ou de plusieurs enfants atteints de TSA sont la source d'un stress considérable. Le Comité croit que le fardeau financier qui pèse sur ces familles et dispensateurs de soins est excessif et qu'une solution s'impose.

Une autre question soulevée pendant les audiences est la nécessité de soutiens supplémentaires, comme des mesures d'appui à ceux qui dispensent les soins, dont un service de relève, la formation et l'aide à offrir à la famille et les aides à la vie autonome. Il faut étudier la possibilité d'offrir des mesures de cette nature. Des témoins ont également souligné que les besoins des adultes autistes doivent être pris en considération dans le domaine de l'éducation, de la formation professionnelle et de l'emploi (cette question relève actuellement de Développement social Canada, dans le cadre du Fonds d'intégration pour les personnes handicapées).

*Il importe dans l'élaboration d'une politique de financement de l'autisme que les adultes fassent partie intégrante de l'équation et de ne pas considérer qu'une personne plus apte a moins besoin de soutien et de services. Les enfants autistes grandissent et deviennent des adultes autistes.*

*Daniel Hatton, Hamilton, Ontario,  
Mémoire au Comité, p. 1 [traduction].*

Certains témoins ont suggéré que la question relative au mécanisme de financement devrait être initialement discutée dans le cadre d'une conférence fédérale-provinciale-territoriale. C'est ce que proposait la motion d'Andy Scott adoptée récemment par la Chambre des communes, qui suggère que des modes de financement novateurs doivent être mis au point. De la même façon, des dispositions en ce sens figurent aussi dans le projet de loi d'initiative parlementaire présenté par Shawn Murphy. Par conséquent, le Comité estime qu'il est urgent que le gouvernement fédéral prenne l'initiative d'intervenir et il recommande :

**que le gouvernement fédéral convoque une conférence fédérale-provinciale-territoriale pour examiner des modalités innovatrices de financement du traitement de l'autisme;**

**que l'on détermine, à la conférence, ce qui constituerait un niveau de financement approprié de la part du gouvernement fédéral;**

**que l'on propose, à la conférence, des mesures de reddition de comptes relativement à l'emploi des fonds fédéraux destinés au traitement de l'autisme;**

**que l'on recommande, à la conférence, une liste des services essentiels pour les TSA;**



**que l'on détermine également, à la conférence, la faisabilité de mettre en place certains services, par exemple des mesures de soutien des aidants naturels comme un service de relève, de la formation et de l'aide à l'intention des familles, des aides à la vie autonome et de la formation professionnelle.**

## **B. Campagne de sensibilisation auprès du public**

Tout au long des audiences sur cette question difficile, les témoins ont dit qu'une campagne nationale de sensibilisation de l'opinion s'imposait sans l'ombre d'un doute. Le Comité convient qu'en général, les Canadiens comprennent mal l'autisme et la gamme des déficiences qui y sont associées et il croit qu'une meilleure connaissance des TSA aiderait à atténuer le stress dont sont victimes les personnes autistes et leurs familles. Il faudrait renseigner le grand public sur les signes et symptômes précoces des TSA pour que les parents puissent faire évaluer leur enfant au plus jeune âge possible. La campagne pourrait aussi servir à promouvoir l'idée d'un centre d'échange des connaissances (voir la prochaine rubrique). Par conséquent, le Comité recommande :

**que Santé Canada, en consultant des personnes autistes et d'autres intéressés, mène une campagne nationale de sensibilisation auprès du public pour mieux faire connaître et comprendre les TSA;**

**que Santé Canada utilise la page spéciale de son site Web comme l'un des éléments d'une campagne de sensibilisation.**

## **C. Centre d'échange de connaissances**

Les témoins se sont entendus sur la nécessité d'une consolidation des activités dans les domaines de l'éducation, de l'expertise clinique et de la recherche pour renforcer et faciliter les efforts de collaboration. Le Comité voit la nécessité d'un centre d'échange d'information sur les « pratiques exemplaires » (y compris les expériences tentées à l'étranger) qui permettrait à chaque province et territoire de mettre au point ou d'améliorer ses propres services. Ce serait également une façon de fournir aux familles une source objective de renseignements exacts, y compris sur les résultats des recherches actuelles. Les familles touchées par les TSA sont déjà exposées à un stress considérable et le Comité croit qu'il est injuste de les laisser consacrer leurs précieuses ressources et le peu de temps libre qu'il leur reste à se demander quoi faire, où obtenir de l'aide, quelle aide essayer d'obtenir, à qui faire confiance et qui croire. Un centre d'information sur les TSA, proposé par une source digne de confiance, pourrait éviter à ces personnes de devoir naviguer dans l'actuel dédale d'informations qui prêtent à confusion et sont peu sûres, et il pourrait faire le tri de ce qui est exact et de ce qui ne l'est pas.

Évidemment, il faut pour cela fournir une infrastructure centralisée pour la diffusion d'une information utile, exacte et positive, et traduire les conclusions scientifiques en un langage simple. On a fait valoir au Comité que le milieu universitaire serait peut-être le plus apte à le faire, car il est souvent considéré comme dénué de préjugés et digne de confiance.

Par conséquent, le Comité recommande :

**que le gouvernement fédéral fournisse du financement pour créer un centre d'échange de connaissances sur l'autisme;**

**que le centre dispose d'un portail Internet pour faciliter l'accès à des données et des liens électroniques fiables sur l'autisme;**

**que le centre soit indépendant du gouvernement;**

**que le centre ait pour mandat de diffuser de l'information sur les pratiques exemplaires fondées sur la recherche fiable et le consensus scientifique.**

## **D. Recherche**

Le Comité constate la nécessité d'un investissement important dans l'effort de recherche sur l'autisme. Bien qu'un travail considérable ait déjà été abattu dans le milieu de la recherche, de nombreux domaines doivent toujours faire l'objet de recherches plus poussées. Le Comité estime que le gouvernement fédéral a nettement un rôle à jouer dans le financement de la recherche visant à préciser les causes de l'autisme, à concevoir des modèles de traitement, à fixer de nouvelles méthodes thérapeutiques, à évaluer la pertinence des traitements, à perfectionner les approches du traitement pour les enfants plus âgés et les adultes, et à mettre au point des outils d'évaluation adaptés pour mesurer correctement l'efficacité des traitements.

Le Comité sait que les IRSC sont disposés à prendre la direction d'un programme fédéral de recherche sur l'autisme et à travailler avec tous les partenaires et intervenants pour définir les priorités. Il importe que les IRSC travaillent de concert avec des partenaires comme la Société canadienne d'autisme, Autism Speaks et le Canadian Autism Intervention Research Network pour dresser un programme complet de recherche. Dans l'élaboration de ce programme, il faut prévoir des équipes de recherche multidisciplinaires, encourager un plus grand nombre de programmes de formation de chercheurs en autisme, prévoir les essais à long terme, randomisés et contrôlés qui sont nécessaires afin de mesurer correctement l'efficacité des traitements, faciliter la collaboration, prévoir des recherches sur la politique publique. En outre, les IRSC doivent consulter des personnes autistes pour établir les priorités.

Ainsi, le Comité recommande :

**que le gouvernement fédéral crée un réseau de recherche sur l'autisme et offre des fonds supplémentaires importants pour le faire, par l'entremise des IRSC;**

**que le réseau de recherche collabore avec tous les intéressés, y compris des personnes ayant des TSA, pour établir un programme de recherche.**

## E. Initiatives en matière de ressources humaines

On a dit à maintes reprises au Comité qu'il existait au Canada des pénuries dans divers domaines spécialisés. De plus, des témoins ont affirmé que les enseignants et les médecins devraient être mieux formés pour déceler les signes et les symptômes des TSA et pour qu'on puisse commander promptement une évaluation. Des témoins ont soutenu qu'on ne pouvait trop insister sur la nécessité d'une approche multidisciplinaire de l'évaluation, du diagnostic et du traitement de l'autisme, de la formation, de la sensibilisation et de la recherche. Certains ont proposé que les équipes multidisciplinaires soient surveillées par un membre d'une profession réglementée de la santé. D'autres ont dit qu'un plus grand nombre de groupes professionnels devraient recevoir leur autorisation d'un organe de réglementation. En outre, on a dit au Comité qu'il fallait s'efforcer d'attirer davantage d'étudiants dans les formations pertinentes des secteurs des services sociaux et de l'éducation (y compris un appui à la formation spécialisée d'enseignants et d'aides, des programmes d'apprentissage de l'autonomie fonctionnelle, des services de professionnels de la santé mentale), d'encourager le recrutement et d'optimiser le maintien en poste de ces personnes, notamment, peut-être, par une augmentation de leur rémunération.

La question de la pénurie de ressources humaines est de première importance si l'on veut offrir plus largement les formes de traitement de l'autisme. Certains témoins ont parlé de la nécessité d'établir un centre de formation national pour le traitement de l'autisme. Quoiqu'il ne s'agisse pas là d'un domaine qui se prête facilement à l'intervention fédérale, le Comité comprend qu'il faut régler cette question pour que l'injection de fonds supplémentaires destinés au traitement des TSA ait un effet optimal.

Tout en respectant les contraintes relatives aux compétences dans ce domaine, le Comité recommande :

**que le gouvernement fédéral collabore avec les provinces et les territoires pour régler les problèmes de ressources humaines dans le domaine des TSA, notamment au niveau des normes de formation et de la mobilité interprovinciale.**

## F. Mécanismes pour assurer la sécurité financière future des enfants autistes

Même si l'intérêt particulier de l'étude du Comité portait sur les besoins actuels des familles d'enfants autistes, des parents ont exprimé leurs préoccupations face à l'avenir de leurs enfants une fois que sa famille n'y sera plus pour fournir des soins. La problématique liée à la future sécurité financière des enfants gravement handicapés a été abordée dans un rapport récent commandé par le ministre des Finances. Le rapport du groupe d'experts, intitulé *Un nouveau départ*, a proposé une nouvelle mesure fiscale en vertu de la *Loi de l'impôt sur le revenu* – le Régime enregistré d'épargne-invalidité – et deux nouveaux programmes connexes – la Subvention pour l'épargne-invalidité et le Bon d'invalidité canadien. Le Régime enregistré d'épargne-invalidité s'inspirerait du Régime enregistré d'épargne-études actuellement en vigueur et il n'y aurait pas de restriction quant à savoir qui serait admissible à titre de cotisant au régime (des membres de la famille, des amis et même des étrangers pourraient y cotiser); un plafond de 200 000 \$ serait établi pour le total cumulatif des cotisations durant la vie du bénéficiaire. La Subvention pour l'épargne-invalidité s'inspirerait du



modèle de la Subvention canadienne pour l'épargne-études qui est actuellement en vigueur. La subvention représenterait 20 p. 100 de la première tranche annuelle de 2 000 \$ de contributions au Régime enregistré d'épargne-invalidité. Enfin, le Bon d'invalidité canadien serait dans une large mesure inspiré du Programme du bon d'études canadien dont les dispositions sont présentement en vigueur et il permettrait aux familles dont le revenu est faible de recevoir au moins 1 000 \$ par année durant les 20 premières années d'existence du Régime enregistré d'épargne-invalidité.

Les parents d'enfants autistes approuvent ces trois mesures. Ils ont expliqué que d'autres membres de la famille et des amis aident souvent financièrement à défrayer le coût du traitement de l'autisme; qu'ils puissent être admissibles comme cotisants à un régime d'épargne-invalidité est une recommandation sensée. Des témoins ont exprimé des réserves relativement au plafond de 200 000 \$ de la contribution à un régime d'épargne-invalidité pendant la vie du bénéficiaire et ils ont suggéré que ce maximum soit aboli. Cependant, M. James Barton Love, président du groupe d'experts, a expliqué que cette limite avait été recommandée afin d'éviter les reports excessifs d'impôt par ceux qui en ont les moyens. Une autre préoccupation touchait le traitement des cotisations au titre du Régime enregistré d'épargne-invalidité par les programmes provinciaux d'aide sociale. On a expliqué que, en matière d'aide sociale, ces contributions pourraient disqualifier une personne handicapée ou réduire le montant des prestations auxquelles elle a droit. Pour éviter ceci, il est essentiel que des négociations fédérales-provinciales soient amorcées en vue de faire exempter entièrement les régimes enregistrés d'épargne-invalidité des conditions des programmes provinciaux d'aide sociale relatives à l'avoir des bénéficiaires.

Le Comité se réjouit des recommandations formulées par le groupe d'experts et est heureux que le gouvernement les ait acceptées et ait annoncé la création du Régime enregistré d'épargne-invalidité (REEI) dans le Budget de 2007. Il considère que le gouvernement fédéral doit aider les parents à épargner maintenant pour subvenir aux besoins futurs d'un enfant atteint d'une déficience quand ils ne pourront plus le faire. De plus, le Comité pense que le rapport du groupe d'experts répond particulièrement bien aux préoccupations des parents relativement à l'avenir de leurs enfants autistes. Par conséquent, le Comité recommande :

**que le gouvernement fédéral, au moment de la mise en œuvre des recommandations du groupe d'experts du ministre des Finances au sujet de la sécurité financière des enfants gravement handicapés, s'assure que l'autisme est considéré comme une invalidité ouvrant droit au REEI.**

## **G. Utilisation de la loi de l'impôt sur le revenu pour réduire le fardeau financier des familles affectées par les TSA**

Nous avons envisagé une autre solution durant notre étude, à savoir l'octroi d'allégements fiscaux aux familles qui élèvent des enfants autistes. Certes, le gouvernement fédéral offre des crédits d'impôt et des déductions fiscales dont peuvent se prévaloir les personnes touchées par les TSA, comme le Crédit d'impôt pour personnes handicapées et le Crédit d'impôt pour frais médicaux. Cependant, si peu de témoins ont parlé de ces mesures-là, il semble en revanche que le traitement fiscal des dépenses liées à l'autisme aux termes de la *Loi de l'impôt sur le revenu* allège peu le fardeau financier énorme imputable au coût du traitement de l'autisme, surtout pour les familles sans revenu imposable ou à faible revenu imposable.

En outre, de nombreux témoins ont signalé que, dans les familles qui élèvent un enfant frappé de TSA, il arrive souvent qu'un seul des parents puisse occuper un emploi, car l'autre doit rester à la maison pour s'occuper de l'enfant. Or, comme le parent qui travaille doit souvent prendre un second emploi pour que la famille puisse assumer les coûts élevés des soins et des traitements de l'autisme, il se retrouve souvent dans une tranche d'imposition supérieure, ce qui réduit l'avantage que confère le crédit d'impôt pour frais médicaux. Pour aider ces familles, on a suggéré au Comité d'envisager le fractionnement du revenu à leur égard. En conséquence, le Comité recommande :

**que le ministère des Finances et l'Agence du revenu du Canada étudient les répercussions du fractionnement du revenu sur les familles qui élèvent un enfant frappé de TSA et qu'ils soumettent un rapport à ce sujet au ministre des Finances d'ici juin 2008.**

Le Comité a été saisi des restrictions qui empêchent le roulement du produit d'un REER ou d'un FERR d'un membre de la famille dans une fiducie discrétionnaire pour le compte de personnes atteintes de TSA. Ces fiducies sont conçues pour protéger l'avoir de la personne de même que ses prestations d'invalidité et autres droits. Les membres du Comité estiment que toute mesure fiscale ou autre forme d'aide financière à l'intention des personnes autistes et de leurs familles ne doit pas avoir pour effet de réduire leurs prestations d'invalidité et autres droits. C'est la position qui a été adoptée, dans le contexte de l'ensemble des personnes vivant avec un handicap, dans le rapport *Une fiscalité équitable pour les personnes handicapées* soumis aux ministres des Finances et du Revenu national en décembre 2004 par le Comité consultatif technique sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées. Le Comité applaudit le gouvernement pour avoir mis en œuvre toutes les recommandations de politiques contenues dans le rapport précité, mais il constate avec inquiétude que rien n'a encore été fait au sujet du roulement du produit d'un REER ou d'un FERR dans une fiducie discrétionnaire pour le compte d'une personne handicapée. Le gouvernement a fait savoir au début de 2005 qu'il examinerait les règles fiscales en la matière en vue de les assouplir dans les cas appropriés. Cet examen n'est pas terminé. En conséquence, le Comité recommande aussi :

**que les ministères concernés publient les résultats de l'examen des mesures fiscales au plus tard le 31 décembre 2007 et proposent un ensemble clair d'avantages fiscaux pour les personnes autistes et leurs familles.**

## **H. Consultation auprès d'autistes et d'autres personnes**

Le Comité comprend que le problème est d'une complexité telle qu'une solution efficace et efficiente exige de vastes consultations avec tous les intéressés. Compte tenu de la diversité des opinions sur la nature et la prévalence de l'autisme, l'efficacité des traitements et des interventions, etc., il faut déployer un effort considérable pour dégager un consensus afin de définir les priorités et d'atteindre des objectifs communs. On ne peut parvenir à un consensus qu'en menant des consultations suivies auprès de toutes les parties intéressées, sans oublier d'inclure le point de vue des personnes autistes.

Dans son annonce, le ministre de la Santé a déclaré que son ministère parrainerait un symposium des intervenants en 2007 pour « encourager l'enrichissement

*Lors de ce symposium national, quoi de mieux que d'y entendre des conférenciers et des conférencières autistes.*

*Jason Oldford, Fredericton, Nouveau-Brunswick (12:33)*

et le partage du savoir chez les professionnels de la santé, les chercheurs, les groupes communautaires, les enseignants et les familles ». Le Comité se réjouit de cette annonce, mais il tient à rappeler que la participation de tous les intéressés, y compris les Canadiens autistes, est essentielle. Il estime par ailleurs que ce symposium doit avoir lieu le plus rapidement possible.

Par conséquent, le Comité appuie le symposium annoncé par le gouvernement et recommande :

**que Santé Canada invite des personnes autistes à participer au symposium et leur donne la possibilité d'exprimer leurs vues et de contribuer d'égal à égal à un échange avec les autres participants,**

**que Santé Canada veille à ce que le symposium vise un ensemble de buts et de résultats définis et repose sur la recherche d'un consensus.**

## **I. Nécessité d'une stratégie nationale de l'autisme**

Finalement, et plus important encore, le Comité veut que les recommandations qu'il a énoncées soient mises en œuvre dans le cadre d'une stratégie nationale sur l'autisme. Ce trouble est une question très complexe, dont il est extrêmement difficile de prendre en compte efficacement et complètement tous les paramètres. Les membres du Comité sont d'avis que la solution ne tient pas dans un petit ensemble de politiques bien ficelé et que toute approche doit être adoptée dans un forum qui a l'autorité voulue pour amener le changement et pour éviter les guerres de territoire entre ministères et gouvernements. Peu importe la forme que prendra la stratégie nationale sur l'autisme, les témoins ont affirmé sans ambages que les personnes ayant des TSA doivent participer aux consultations et jouer un rôle dans la stratégie même, que la stratégie doit disposer d'un financement suffisant et durable, qu'elle doit viser toute la vie des personnes touchées et qu'elle doit viser à assurer l'uniformité de la diffusion de l'information, de l'évaluation, du traitement et des mesures de soutien dans l'ensemble du Canada. Par conséquent, le Comité recommande :

**que le gouvernement fédéral, avec la collaboration des provinces et des territoires, institue une stratégie nationale complète en matière de TSA;**

**que tous les intéressés, y compris des personnes autistes, soient consultés au sujet des éléments à englober dans la stratégie : traitement, recherche, surveillance, campagnes de sensibilisation, initiatives locales, information, services de relève pour les familles, etc.;**

**que la stratégie comprenne des traitements et des services de soutien pour l'enfant, l'adolescent et l'adulte.**



## CONCLUSION

---

Les membres du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie sont parfaitement conscients des difficultés auxquelles sont confrontées les personnes autistes et leurs familles. Nous sommes encouragés par les événements récents comme la motion au Parlement portant étude du financement du traitement de l'autisme, l'annonce par le gouvernement d'initiatives relatives à l'autisme et la mise sur pied de la Commission canadienne de la santé mentale dans le Budget de 2007, mais nous sommes tous d'avis que le gouvernement fédéral doit intervenir dès maintenant pour aider ces Canadiens. Le Comité soutient sans réserve le point de vue exprimé par les familles d'enfants autistes et les personnes autistes elles-mêmes selon lequel les gouvernements doivent payer maintenant, sous peine de payer plus tard. En fait, nous croyons que cette seconde éventualité n'est tout simplement pas une option.



## ANNEXE 1 – LISTE DES TÉMOINS

ORGANISME	NOM, TITRE	DATE DE COMPARUTION	NO. DE FASCICULE
À titre personnel	Barton Love, James, président précédent du groupe d'experts chargé d'examiner la sécurité financière des enfants gravement handicapés	1 fév. 2007	16
	Bateman, Carolyn	7 déc. 2006	12
	Beckett, Barbara, Instituts de recherche en santé du Canada, Institut de la santé mentale et des toxicomanies	8 déc. 2006	13
	Borbey-Schwartz, Anne	7 déc. 2006	12
	Dawson, Michelle	22 nov. 2006	11
	Erb, John	6 déc. 2006	12
	Gibbons, Laurel	7 déc. 2006 8 déc. 2006	12 13
	Kavchak, Andrew	6 déc. 2006	12
	Harrisson, Brigitte	6 déc. 2006	12
	Hatton, Daniel	6 déc. 2006	12
	Hooker, Kristian	6 déc. 2006	12
	Laredo, Dre Sheila	6 déc. 2006	12
	McVicar, John, retraité, expert en planification successorale et fiscale	1 févr. 2007	16
	Oldford, Jason	6 déc. 2006	12
	Pope, Kenneth, fiscaliste	1 févr. 2007	16
	Simmermon, Lisa	6 déc. 2006	12
Académie canadienne de psychiatrie de l'enfant et de l'adolescent	Pippa Moss, Dre, psychiatre clinique en Nouvelle-Écosse	9 nov. 2006	10



ORGANISME	NOM, TITRE	DATE DE COMPARUTION	NO. DE FASCICULE
Agence du revenu du Canada	Daphne Fraser, gestionnaire, Initiative sur les mesures fiscales pour les personnes handicapées	1 févr. 2007	16
Agence du revenu du Canada	Michel F. Cloutier, directeur, Programmes spéciaux et partenariats	1 févr. 2007	16
Association canadienne des ergothérapeutes	Mary Law, doyenne associée, directrice, École de science en réhabilitation, Université McMaster	9 nov. 2006	10
Association canadienne des orthophonistes et audiologistes	Tracie L. Lindblad, directrice et orthophoniste	9 nov. 2006	10
Association des psychiatres du Canada	Bake Woodside, président du conseil d'administration	9 nov. 2006	10
Autism Canada Foundation	Wendy Edwards, Dre., directrice	8 déc. 2006	13
Autism Speaks Canada	Suzanne Lanthier, directrice pour la région métropolitaine de Toronto	23 nov. 2006	11
Autism Treatment Services of Canada	David Mikkelsen, directeur exécutif	23 nov. 2006	11
Autisme Canada	Laurie Mawlam, directrice exécutive	23 nov. 2006	11
Canadian Intervention Research Network, Université McMaster	Peter Szatmari, Faculté des sciences de la santé, Université McMaster, Chef de la Division de Pédopsychiatrie	22 nov. 2006 8 déc. 2006	11 13
Centre de recherche de l'Hôpital Douglas	Ridha Joober, Dre., chercheure	8 déc. 2006	13
Families for Early Autism Treatment	Jean Lewis, directrice	23 nov. 2006	11

ORGANISME	NOM, TITRE	DATE DE COMPARUTION	NO. DE FASCICULE
Hôpital pour les enfants malades	Stephen Scherer, scientifique principal, Génétique et biologie génomique	8 déc. 2006	13
Instituts de recherche en santé du Canada	Rémi Quirion, directeur scientifique, Institut des neurosciences, de la santé mentale et des toxicomanies	2 nov. 2006	9
Ministère des finances du Canada	Annik Bordeleau, agent de la politique de l'impôt, Division de l'impôt des particuliers	1 févr. 2007	16
Ministère des finances du Canada	Katherine Rechico, chef, Organismes de bienfaisance, Division de l'impôt des particuliers, Direction de la politique de l'impôt	1 févr. 2007	16
Ressources humaines et Développement social Canada	Caroline Weber, directrice générale, Bureau de la condition des personnes handicapées	2 nov. 2006	9
Santé Canada	Gigi Mandy, directrice générale intérimaire, Direction des affaires intergouvernementales	2 nov. 2006	9
Santé Canada	Serge Lafond, directeur intérimaire, Division de la Loi canadienne sur la santé	2 nov. 2006	9
Services à l'enfance et à la jeunesse de l'Ontario	L'honorable Mary Anne Chambers, ministre	8 nov. 2006	9
Société canadienne de l'autisme	Jo-Lynn Fenton, présidente	23 nov. 2006	11
Société canadienne de l'autisme	Louise Fleming, directrice exécutive	8 déc. 2006	13

ORGANISME	NOM, TITRE	DATE DE COMPARUTION	NO. DE FASCICULE
Société canadienne de pédiatrie	S. G. Wendy Roberts, Dre., Hôpital des enfants malades de Toronto	9 nov. 2006	10
Société canadienne de psychologie	Karen Cohen, directrice exécutive associée	9 nov. 2006	10
Société franco-ontarienne de l'autisme	Bernard Delisle, membre	7 déc. 2006	12
Université Dalhousie, Département de pédiatrie, Centre de recherche sur l'autisme	Susan Bryson, Dre.	8 déc. 2006	13
Université de l'Alberta, Hôpital de réadaptation de Glenrose	Lonnie Zwaigenbaum, Dre.	8 déc. 2006	13
Université de la Colombie-Britannique	Suzanne Lewis, Dre., Département de médecine génétique, Centre de santé pour les enfants et les femmes de la Colombie-Britannique	8 déc. 2006	13
Université de Montréal	Laurent Mottron, Dr., chercheur, Faculté de médecine, Psychiatrie	8 déc. 2006	13
Université de Toronto	Marianne Ofner, Département des sciences de santé publique	22 nov. 2006	11
Université du Manitoba	C.T. Yu, directeur de recherche, Centre de recherche St-Amant	8 déc. 2006	13
Université du Manitoba	Tammy Ivanco, professeure agrégée. Psychologie	8 déc. 2006	13
Université du Québec à Montréal	Normand Giroux, professeur agrégé	8 déc. 2006	13
Université McGill	Eric Fombonne, directeur pédopsychiatre	22 nov. 2006 8 déc. 2006	11 13



ORGANISME	NOM, TITRE	DATE DE COMPARUTION	NO. DE FASCICULE
Université Queen's	Helene Ouellette-Kuntz, professeure agrégée, Départements de santé communautaire, d'épidémiologie et de psychiatrie	8 déc. 2006	13
Université Queen's – Laboratoire de recherché en cytogénétique et en ADN	Jeanette Holden, Dre., codirectrice, Recherche	8 déc. 2006	13
Université York	Adrienne Perry, Département de psychologie	8 déc. 2006	13



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

*Child Care Advocacy Association of Canada:*

Jody Dallaire, President;  
Monica Lysack, Executive Director;  
Susan Elson, Secretary;  
Susan Harney, Vice-Chair;  
Elizabeth Ablett, Ontario Representative;  
Donna Riddel, Manitoba Representative;  
Lynell Anderson, Senior Project Manager.

#### TÉMOINS

*Association canadienne pour la promotion des services de garde  
l'enfance :*

Jody Dallaire, présidente;  
Monica Lysack, directrice générale;  
Susan Elson, secrétaire;  
Susan Harney, vice-présidente;  
Elizabeth Ablett, représentante de l'Ontario;  
Donna Riddel, représentante du Manitoba;  
Lynell Anderson, gestionnaire principale de projet.





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Social Affairs, Science and Technology

# Affaires sociales, des sciences et de la technologie

*Chair:*

*Président :*

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

Thursday, April 26, 2007  
Thursday, May 3, 2007

Le jeudi 26 avril 2007  
Le jeudi 3 mai 2007

### Issue No. 21

### Fascicule n° 21

#### First and second meetings on:

The impact of the multiple factors and conditions that  
contribute to the health of Canada's populations —  
known collectively as the social determinants of health  
and

#### Première et deuxième réunions concernant :

Les divers facteurs et situations qui contribuent  
à la santé de la population canadienne, appelés  
collectivement les déterminants sociaux de la santé  
et

Current social issues pertaining to Canada's largest cities  
(To study the subjects of poverty, housing and homelessness  
and refer the evidence to the two subcommittees)

Les questions d'actualités des grandes villes canadiennes  
(Étudier les sujets de la pauvreté, du logement et de  
l'itinérance et déferer les témoignages aux deux sous-comités)

#### INCLUDING:

THE THIRTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Budget for the Subcommittee on Population Health)

THE FOURTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Budget for the Subcommittee on Cities)

THE FIFTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Budget for the Special Study on Literacy)

THE SIXTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Budget for the Special Study on Child Care)

#### Y COMPRIS :

LE TREIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget du sous-comité sur la santé des populations)

LE QUATORZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget du sous-comité sur les villes)

LE QUINZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget de l'étude spéciale sur l'alphabétisation)

LE SEIZIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Budget de l'étude spéciale sur la garde des jeunes enfants)

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Chair*

The Honourable Wilbert J. Keon, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Callbeck	* LeBreton, P.C.
Champagne, P.C.	(or Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, P.C.	Trenholme Counsell
Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.

*Vice-président* : L'honorable Wilbert J. Keon

et

Les honorables sénateurs :

Callbeck	* LeBreton, C.P.
Champagne, C.P.	(ou Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, C.P.	Trenholme Counsell
Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

## ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, November 28, 2006:

The Honourable Senator Keon moved, seconded by the Honourable Senator Segal:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health — including the effects of these determinants on the disparities and inequities in health outcomes that continue to be experienced by identifiable groups or categories of people within the Canadian population;

That the Committee examine government policies, programs and practices that regulate or influence the impact of the social determinants of health on health outcomes across the different segments of the Canadian population, and that the Committee investigate ways in which governments could better coordinate their activities in order to improve these health outcomes, whether these activities involve the different levels of government or various departments and agencies within a single level of government;

That the Committee be authorized to study international examples of population health initiatives undertaken either by individual countries, or by multilateral international bodies such as (but not limited to) the World Health Organization; and

That the Committee submit its final report to the Senate no later than June 30, 2009 and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until December 31, 2009.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

---

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, June 28, 2006:

The Honourable Senator Eggleton, P.C. moved, seconded by the Honourable Senator Fraser:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- (a) poverty
- (b) housing and homelessness
- (c) social infrastructure
- (d) social cohesion

## ORDRES DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 28 novembre 2006 :

L'honorable sénateur Keon propose, appuyé par l'honorable sénateur Segal,

Que le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé, entres autres les effets de ces déterminants sur les disparités et les inégalités sur le plan des résultats en santé auxquels sont exposés des groupes identifiables ou des catégories de personnes au Canada;

Que le Comité examine les politiques, les programmes et les pratiques du gouvernement qui ont une incidence sur les déterminants sociaux de la santé et les résultats en santé dans les différents segments de la population canadienne, et qu'il s'informe des moyens que les gouvernements pourraient prendre pour mieux concerter leurs activités en vue d'améliorer les résultats en santé, que ces activités mettent à contribution les différents ordres de gouvernement ou divers ministères et services au sein d'un seul ordre de gouvernement;

Que le Comité soit autorisé à étudier des exemples internationaux d'initiatives en matière de santé de la population prises par des pays en particulier ou par des organismes internationaux multilatéraux tels l'Organisation mondiale de la santé, sans toutefois s'y limiter;

Que le Comité présente son rapport final au Sénat au plus tard le 30 juin 2009, et qu'il converse jusqu'au 31 décembre 2009 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions.

Après débat,

La motion mise aux voix, est adoptée.

---

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 28 juin 2006 :

L'honorable sénateur Eggleton, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Fraser,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes. Que le Comité soit en particulier autorisé à examiner :

- a) la pauvreté;
- b) le logement et l'itinérance;
- c) les infrastructures sociales;
- d) la cohésion sociale;

- (e) immigrant settlement
- (f) crime
- (g) transportation
- (h) the role of the largest cities in Canada's economic development

That the study be national in scope, with a focus on the largest urban community in each of the provinces;

That the study report proposed solutions, with an emphasis on collaborative strategies involving, federal, provincial and municipal governments;

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2007, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until March 31, 2008; and

That the Committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit any report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting; and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to rule 30, the motion was modified to read as follows:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- (a) poverty
- (b) housing and homelessness
- (c) social infrastructure
- (d) social cohesion
- (e) immigrant settlement
- (f) crime
- (g) transportation
- (h) the role of the largest cities in Canada's economic development

That the study be national in scope, with a focus on the largest urban community in each of the provinces;

That the study report proposed solutions, with an emphasis on collaborative strategies involving, federal, provincial and municipal governments; and

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2007, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until March 31, 2008.

e) l'installation des immigrants;

f) le crime;

g) le transport;

h) le rôle des grandes villes sur le développement économique canadien;

Que l'étude soit nationale et mette l'accent sur la plus importante collectivité urbaine de chacune des provinces;

Que le rapport propose des solutions, en mettant l'accent sur la coopération entre les ordres de gouvernement fédéral, provinciaux et municipaux;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 décembre 2007 et conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions jusqu'au 31 mars 2008;

Que le Comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit :

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes. Que le Comité soit en particulier autorisé à examiner :

a) la pauvreté;

b) le logement et l'itinérance;

c) les infrastructures sociales;

d) la cohésion sociale;

e) l'installation des immigrants;

f) le crime;

g) le transport;

h) le rôle des grandes villes sur le développement économique canadien;

Que l'étude soit nationale et mette l'accent sur la plus importante collectivité urbaine de chacune des provinces;

Que le rapport propose des solutions, en mettant l'accent sur la coopération entre les ordres de gouvernement fédéral, provinciaux et municipaux;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 décembre 2007 et conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions jusqu'au 31 mars 2008.



After debate,

Après débat,

The question being put on the motion, as modified, it was  
adopted.

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Thursday, April 26, 2007  
(31)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 11:08 a.m., this day, in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C. presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Cook, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Munson, Nancy Ruth and Pépin (8).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Brian O'Neal, Research Analyst, Science and Technology Division.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 2006, the committee began its study on current social issues pertaining to Canada's largest cities and pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 28, 2006, the committee began its study on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health.

**WITNESSES:***Human Resources and Social Development Canada:*

Andrew Treusch, Senior Assistant Deputy Minister, Strategic Policy and Research Branch;

Bayla Kolk, Associate Deputy Minister, Homelessness and Partnering Strategy.

*Canada Mortgage and Housing Corporation:*

Sharon Matthews, Vice-President Assisted Housing.

It was agreed that the committee meet to study the subjects of poverty, housing and homelessness as they are of interest to both the Subcommittee on Population Health and the Subcommittee on Cities.

Mr. Treusch, Ms Kolk and Ms Matthews made statements and responded to questions.

It was moved by Senator Cook that the following budget for the Subcommittee on Cities be approved:

**Summary of Expenditures**

Professionnal and Other Services	\$ 120,750
Transportation and Communications	\$ 44,903
All Other Expenditures	\$ 7,000
<b>Total</b>	<b>\$ 172,653</b>

The question being put on the motion, it was adopted.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le jeudi 26 avril 2007  
(31)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 11 h 8, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Cook, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Munson, Nancy Ruth et Pépin (8).

*Également présent :* De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement : Brian O'Neal, analyste, Division des sciences et de la technologie.

*Aussi présents:* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 2006, le comité entreprend son étude sur les questions d'actualité des grandes villes canadiennes, et conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 novembre 2006, le comité entreprend son étude sur les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé.

**TÉMOINS :***Ressources humaines et Développement social Canada :*

Andrew Treusch, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la politique stratégique et de la Recherche;

Bayla Kolk, sous-ministre déléguée, Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance.

*Société canadienne d'hypothèques et de logement :*

Sharon Matthews, vice-présidente, Aide au logement.

Il est convenu que le comité se réunisse pour étudier les sujets de la pauvreté, du logement et de l'itinérance, car ce sont des questions qui intéressent le Sous-comité sur la santé des populations et le Sous-comité sur les villes.

M. Treusch, Mmes Kolk et Matthews font une déclaration puis répondent aux questions.

Le sénateur Cook propose d'adopter le budget suivant pour le Sous-comité sur les villes :

**Sommaire des dépenses**

Services professionnels et autres	120 750 \$
Transports et communications	44 903 \$
Autres dépenses	7 000 \$
<b>Total</b>	<b>172 653 \$</b>

La motion, mise aux voix, est adoptée.

It was moved by Senator Cook that the following budget for the literacy study be approved:

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$	700
Transportation and Communications		—
All Other Expenditures		—
<b>Total</b>	<b>\$</b>	<b>700</b>

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by Senator Cook that the following budget for child care be approved:

**Summary of Expenditures**

Professional and Other Services	\$	2,100
Transportation and Communications		—
All Other Expenditures		—
<b>Total</b>	<b>\$</b>	<b>2,100</b>

The question being put on the motion, it was adopted.

At 1:05 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 3, 2007  
(32)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:47 a.m., this day, in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C. presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cook, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Munson, Nancy Ruth and Trenholme Counsell (10).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Brian O'Neal, Research Analyst, Science and Technology Division.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 2006, the committee began its study on current social issues pertaining to Canada's largest cities and pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 28, 2006, the committee began its study on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health.

WITNESSES:

*National Council of Welfare:*

Greg deGroot-Maggetti, Acting Chairperson;

Sheila Regehr, Director.

*Caledon Institute of Social Policy:*

Ken Battle, President.

Le sénateur Cook propose d'adopter le budget suivant pour l'étude sur l'alphabétisation :

**Sommaire des dépenses**

Services professionnels et autres	700 \$
Transports et communications	—
Autres dépenses	—
<b>Total</b>	<b>700 \$</b>

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le sénateur Cook propose d'adopter le budget suivant pour la garde d'enfants :

**Sommaire des dépenses**

Services professionnels et autres	2 100 \$
Transports et communications	—
Autres dépenses	—
<b>Total</b>	<b>2 100 \$</b>

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 13 h 5, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 3 mai 2007  
(32)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cochrane, Cook, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Munson, Nancy Ruth et Trenholme Counsell (10).

*Également présent :* De la Direction de la recherche de la Bibliothèque du Parlement : Brian O'Neal, analyste, Division des sciences et de la technologie.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 2006, le comité entreprend son étude sur les questions d'actualité des grandes villes canadiennes, et conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 novembre 2006, le comité entreprend son étude sur les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé.

TÉMOINS :

*Conseil national du bien-être social :*

Greg deGroot-Maggetti, président par intérim;

Sheila Regehr, directrice.

*Caledon Institute of Social Policy :*

Ken Battle, président.



*National Anti-Poverty Organization (NAPO):*

Rob Rainer, Executive Director;

Nancy Shular, First Vice-President, Board of Directors.

*Canadian Association of Food Banks:*

Shawn Pegg, Acting Director of Public Policy and Research.

Dianne Swinemear, Executive Director, Feed Nova Scotia,  
Member of the Board of Directors.

It was agreed that the committee meet to study the subjects of poverty, housing and homelessness as they are of interest to both the Subcommittee on Population Health and the Subcommittee on Cities.

Mr. deGroot-Maggetti and Mr. Battle made statements and, with Ms Regehr, responded to questions.

At 12:20 p.m., the committee suspended.

At 12:22 p.m. the committee resumed.

Mr. Rainer, Ms Shular, Mr. Pegg and Ms Swinemear made statements and responded to questions.

At 1:15 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

*Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) :*

Rob Rainer, directeur principal;

Nancy Shular, première vice-présidente, Conseil d'administration.

*Association canadienne des banques alimentaires :*

Shawn Pegg, directeur intérimaire, Politique publique et recherche.

Dianne Swinemear, directrice générale, Feed Nova Scotia, membre du conseil d'administration.

Il est convenu que le comité se réunisse pour étudier les sujets de la pauvreté, du logement et de l'itinérance, car ce sont des questions qui intéressent le Sous-comité sur la santé des populations et le Sous-comité sur les villes.

MM. deGroot-Maggetti et Battle font une déclaration puis, aidés de Mme Regehr, répondent aux questions.

À 12 h 20, la séance est interrompue.

À 12 h 22, la séance reprend.

M. Rainer, Mme Shular, M. Pegg et Mme Swinemear font une déclaration puis répondent aux questions.

À 13 h 15, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Tuesday, May 8, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

**THIRTEENTH REPORT**

Your Committee which was authorized by the Senate on Tuesday, November 28, 2006 to examine and report on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population-known collectively as the social determinants of health, respectfully requests the approval of funds for fiscal year ending March 31, 2008.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le vice-président,*

**WILBERT J. KEON**

*Deputy Chair*

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le mardi 8 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

**TREIZIÈME RAPPORT**

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le mardi 28 novembre 2006 à examiner, pour en faire rapport, les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année financière se terminant le 31 mars 2008.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,

## APPENDIX A

**SUBCOMMITTEE ON POPULATION HEALTH  
OF THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY**

**SPECIAL STUDY ON POPULATION HEALTH  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING  
MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate* of Tuesday,  
November 28, 2006:

The Honourable Senator Keon moved, seconded by the  
Honourable Senator Segal:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs,  
Science and Technology be authorized to examine and  
report on the impact of the multiple factors and conditions  
that contribute to the health of Canada's population —  
known collectively as the social determinants of health —  
including the effects of these determinants on the disparities  
and inequities in health outcomes that continue to be  
experienced by identifiable groups or categories of people  
within the Canadian population;

That the Committee examine government policies,  
programs and practices that regulate or influence the  
impact of the social determinants of health on health  
outcomes across the different segments of the Canadian  
population, and that the Committee investigate ways in  
which governments could better coordinate their activities in  
order to improve these health outcomes, whether these  
activities involve the different levels of government or  
various departments and agencies within a single level of  
government;

That the Committee be authorized to study international  
examples of population health initiatives undertaken either  
by individual countries, or by multilateral international  
bodies such as (but not limited to) the World Health  
Organization; and

That the Committee submit its final report to the Senate  
no later than June 30, 2009 and that the Committee retain  
all powers necessary to publicize its findings until  
December 31, 2009.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

## ANNEXE A

**SOUS-COMITÉ SUR LA SANTÉ DES POPULATIONS  
DU COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES  
ET DE LA TECHNOLOGIE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SANTÉ DES POPULATIONS  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET  
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2008**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 28 novembre 2006:

L'honorable sénateur Keon propose, appuyé par  
l'honorable sénateur Segal,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales,  
des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner les  
divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la  
population canadienne, appelés collectivement les  
déterminants sociaux de la santé, entre autres les effets de  
ces déterminants sur les disparités et les inégalités sur le plan  
des résultats en santé auxquels sont exposés des groupes  
identifiables ou des catégories de personnes au Canada;

Que le Comité examine les politiques, les programmes et  
les pratiques du gouvernement qui ont une incidence sur les  
déterminants sociaux de la santé et les résultats en santé  
dans les différents segments de la population canadienne, et  
qu'il s'informe des moyens que les gouvernements  
pourraient prendre pour mieux concerter leurs activités en  
vue d'améliorer les résultats en santé, que ces activités  
mettent à contribution les différents ordres de gouvernement  
ou divers ministères et services au sein d'un seul ordre de  
gouvernement;

Que le Comité soit autorisé à étudier des exemples  
internationaux d'initiatives en matière de santé de la  
population prises par des pays en particulier ou par des  
organismes internationaux multilatéraux tels l'Organisation  
mondiale de la santé, sans toutefois s'y limiter;

Que le Comité présente son rapport final au Sénat au plus  
tard le 30 juin 2009, et qu'il conserve jusqu'au 31 décembre  
2009 tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses  
conclusions.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.



**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 132,500
Transportation and Communications	35,700
All Other Expenditures	<u>1,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 169,200</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	132 500 \$
Transport et communications	35 700
Autres dépenses	<u>1 000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>169 200 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on Thursday, March 22, 2007.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie le jeudi 22 mars 2007.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date Art Eggleton, P.C.  
Chair, Standing Senate Committee on  
Social Affairs, Science and Technology

\_\_\_\_\_  
Date Art Eggleton, C.P.  
Président, Comité sénatorial permanent des  
affaires sociales, des sciences et de la  
technologie

\_\_\_\_\_  
Date George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

\_\_\_\_\_  
Date George J. Furey  
Président, Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**SUBCOMMITTEE ON POPULATION HEALTH OF THE  
STANDING SENATE COMMITTEE ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY  
SPECIAL STUDY ON POPULATION HEALTH  
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

<b>1. Professional Services (0401)</b>		
(a) Expert consultants for research (several experts on specific subjects, ex: economy, children, income inequality, etc.)	\$ 105,000	
(b) Researcher (specialist to code the subcommittee's testimony)	15,000	
<b>2. Working Meals (0415)</b>		
25 meals x 300 — for meetings in Ottawa	7,500	
<b>3. Membership and Registration fees (0406)</b>		
Participation at the Canadian Public Health Association 98th Annual Conference — Ottawa — September 16-19, 2007 — 6 Senators — 2 staff	<u>5,000</u>	
<b>Sub-Total — Professional and Other Services</b>		<b>\$ 132,500</b>

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

<b>1. Travel Expenses</b>		
Conference participation		
(A) Participation at meeting of the WHO Commission on Social determinants of Health — Vancouver, B.C. — June 7-9, 2007		
6 Senators — 2 staff		
i) Air Transportation (from and to Ottawa)		
a) 6 x \$3,300 (Senators — business class)	\$ 19,800	
b) 2 x \$1,500 (Staff — Economy)	3,000	
(ii) Ground Transportation: 4 taxis x \$25 x 8 participants	800	
(iii) Hotel accommodations: 3 nights at \$400/night x 8	9,600	
(iv) Per diem and incidentals: 4 days at \$76.95/day x 8	<u>2,500</u>	
<b>Subtotal — Conference in Vancouver</b>	<b>\$ 35,700</b>	
<b>Sub-Total — Transportation and Communications</b>		<b>\$ 35,700</b>

**ALL OTHER EXPENDITURES**

<b>1. Miscellaneous (0799)</b>	<b>\$ 1,000</b>	
<b>Sub-Total — All Other expenditures</b>		<b>\$ 1,000</b>

<b>TOTAL</b>		<b>\$ 169,200</b>
--------------	--	-------------------

The Senate administration has reviewed this budget application.

Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_ Date

Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_ Date

**SOUS-COMITÉ SUR LA SANTÉ DES POPULATIONS DU  
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE  
ÉTUDE SPÉCIALE SUR LA SANTÉ DES POPULATIONS**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE S'AUTORISATION DE BUDGET  
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2008**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

**1. Services professionnels (0401)**

a) Consultants experts pour recherche (plusieurs experts sur des sujets spécifiques; ex: l'économie, les enfants, revenus inégaux, etc.)	105 000 \$
b) Recherche (spécialiste afin de coder les témoignages reçus par le comité)	15 000

**2. Repas de travail (0415)**

25 repas x 300\$ — réunions à Ottawa	7 500
--------------------------------------	-------

**3. Frais d'inscriptions pour conférences (0406)**

Participation à la 98 <sup>e</sup> Conférence annuelle de l'Association canadienne de santé publique — Ottawa — 16 au 19 septembre, 2007 — 6 sénateurs — 2 employés	<u>5 000</u>
---	--------------

**Sous-total — Services professionnels et autres**

**132 500 \$**

**TRANSPORT ET COMMUNICATIONS**

**1. Frais de déplacement**

Participation à des conférences

(A) Participation à la rencontre de la Commission des déterminants sociaux de la santé de l'Organisation mondiale de la santé — Vancouver, C.B. — 7 au 9 juin 2007

6 sénateurs — 2 employés

i) Transport aérien (aller retour d'Ottawa)

a) 6 x 3 300 \$ (Sénateurs — classe affaire)	19 800 \$
--	-----------

b) 2 x 1 500 \$ (employés — classe économique)	3 000
--	-------

(ii) Transport au sol: 4 taxis x 25 \$ x 8 participants	800
---	-----

(iii) Hébergement à l'hôtel: 3 nuits à 400 \$/nuit x 8	9 600
--	-------

(iv) Per diem et imprévus: 4 jours à 76,95 \$/jour x 8	<u>2 500</u>
--	--------------

**Sous-total — Conférence à Vancouver**

35 700 \$

**Sous-total — Transport et communications**

**35 700 \$**

**AUTRES DÉPENSES**

**1. Divers (0799)**

1 000 \$

**Sous-total — Autres dépenses**

1 000 \$

**TOTAL**

**169 200 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des  
Comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date



## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, May 3, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology (Subcommittee on Population Health) for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study on population health, as authorized by the Senate on Tuesday, November 28, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 132,500
Transportation and Communications	35,700
All Other Expenditures	<u>1,000</u>
Total	\$ 169,200

(includes funds for a conference in Vancouver)

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 3 mai 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie (Sous-comité sur la santé des populations) concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale sur la santé des populations, tel qu'autorisé par le Sénat le mardi 28 novembre 2006. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	132 500 \$
Transports et communications	35 700
Autres dépenses	<u>1 000</u>
Total	169 200 \$

(y compris des fonds pour une conférence à Vancouver)

Respectueusement soumis,

Tuesday, May 8, 2007

Le mardi 8 mai 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

## FOURTEENTH REPORT

## QUATORZIÈME RAPPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, June 28, 2006 to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities, respectfully requests the approval of funds for fiscal year ending March 31, 2008.

Votre Comité a été autorisé par le Sénat le mercredi 28 juin 2006 à examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année financière se terminant le 31 mars 2008.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectfully submitted,

Respectueusement soumis,

*Le vice-président,*

WILBERT J. KEON

*Deputy Chair*

**SUBCOMMITTEE ON CITIES OF THE  
STANDING SENATE COMMITTEE ON  
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY**

**SPECIAL STUDY ON CITIES**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday, June 28, 2006:

The Honourable Senator Eggleton, P.C., moved, seconded by the Honourable Senator Fraser:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- (a) poverty
- (b) housing and homelessness
- (c) social infrastructure
- (d) social cohesion
- (e) immigrant settlement
- (f) crime
- (g) transportation
- (h) the role of the largest cities in Canada's economic development

That the study be national in scope, with a focus on the largest urban community in each of the provinces;

That the study report proposed solutions, with an emphasis on collaborative strategies involving, federal, provincial and municipal governments;

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2007, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until March 31, 2008; and

That the Committee be permitted, notwithstanding usual practices, to deposit any report with the Clerk of the Senate, if the Senate is not then sitting; and that the report be deemed to have been tabled in the Chamber.

After debate,

With leave of the Senate and pursuant to rule 30, the motion was modified to read as follows:

**SOUS-COMITÉ SUR LES VILLES DU  
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET  
DE LA TECHNOLOGIE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES VILLES**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET  
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2008**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 28 juin 2006:

L'honorable sénateur Eggleton, C.P., propose, appuyé par l'honorable sénateur Fraser,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes. Que le Comité soit en particulier autorisé à examiner:

- a) la pauvreté;
- b) le logement et l'itinérance;
- c) les infrastructures sociales;
- d) la cohésion sociale;
- e) l'installation des immigrants;
- f) le crime;
- g) le transport;
- h) le rôle des grandes villes sur le développement économique canadien;

Que l'étude soit nationale et mette l'accent sur la plus importante collectivité urbaine de chacune des provinces;

Que le rapport propose des solutions, en mettant l'accent sur la coopération entre les ordres de gouvernement fédéral, provinciaux et municipaux;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 décembre 2007 et conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions jusqu'au 31 mars 2008;

Que le Comité soit autorisé, nonobstant les pratiques habituelles, à déposer son rapport auprès du greffier du Sénat, si le Sénat ne siège pas, et que ledit rapport soit réputé avoir été déposé au Sénat.

Après débat,

Avec la permission du Sénat et conformément à l'article 30 du Règlement, la motion est modifiée et se lit comme suit:



That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities. In particular, the Committee shall be authorized to examine:

- (a) poverty
- (b) housing and homelessness
- (c) social infrastructure
- (d) social cohesion
- (e) immigrant settlement
- (f) crime
- (g) transportation
- (h) the role of the largest cities in Canada's economic development

That the study be national in scope, with a focus on the largest urban community in each of the provinces;

That the study report proposed solutions, with an emphasis on collaborative strategies involving, federal, provincial and municipal governments; and

That the Committee submit its final report no later than December 31, 2007, and that the Committee retain all powers necessary to publicize its findings until March 31, 2008.

After debate,

The question being put on the motion, as modified, it was adopted.

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes. Que le Comité soit en particulier autorisé à examiner:

- a) la pauvreté;
- b) le logement et l'itinérance;
- c) les infrastructures sociales;
- d) la cohésion sociale;
- e) l'installation des immigrants;
- f) le crime;
- g) le transport;
- h) le rôle des grandes villes sur le développement économique canadien;

Que l'étude soit nationale et mette l'accent sur la plus importante collectivité urbaine de chacune des provinces;

Que le rapport propose des solutions, en mettant l'accent sur la coopération entre les ordres de gouvernement fédéral, provinciaux et municipaux;

Que le Comité soumette son rapport final au plus tard le 31 décembre 2007 et conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions jusqu'au 31 mars 2008.

Après débat,

La motion, telle que modifiée, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 120,750
Transportation and Communications	44,903
All Other Expenditures	<u>7,000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 172,653</b>

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	120 750 \$
Transport et communications	44 903
Autres dépenses	<u>7 000</u>
<b>TOTAL</b>	<b>172 653 \$</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on \_\_\_\_\_.

Le budget ci-dessus a été approuvé par le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie le \_\_\_\_\_.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié .

\_\_\_\_\_  
Date Art Eggleton, P.C.  
Chair, Standing Senate Committee on  
Social Affairs, Science and Technology

\_\_\_\_\_  
Date Art Eggleton, C.P.  
Président, Comité sénatorial permanent des  
affaires sociales, des sciences et de la  
technologie

\_\_\_\_\_  
Date George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets, and Administration

\_\_\_\_\_  
Date George J. Furey  
Président, Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**SUBCOMMITTEE ON CITIES OF THE  
STANDING SENATE COMMITTEE ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY  
SPECIAL STUDY ON CITIES**

**EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

**1. Professional Services (0401)**

(a) Support in Research	\$ 50,000
(b) Writer/Editor	25,000
(c) Consultant for electronic consultation (survey)	25,000

**2. Working Meals (0415)**

25 meals x 350 — for meetings in Ottawa	8,750
---	-------

**5. Membership and Registration fees (0406)**

10,000

**6. Hospitality (0410)**

2,000

**Sub-Total — Professional and Other Services**

**\$ 120,750**

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**1. Travel Expenses**

Conference participation

(A) Federation of Canadian Municipalities's 70th Annual Conference (In Calgary, Alberta — June 1-4, 2007 — 8 participants — 6 Senators and 2 Staff)

i) Air Transportation (from and to Ottawa)

a) 6 x \$3,500 (Senators — business class) \$ 21,000

b) 2 x \$1,300 (Staff — economy class) 2,600

ii) Ground Transportation (12 taxis x 8 x \$25) 2,400

iii) Hotel Accommodations (4 nights x 8 x \$250) 8,000

iv) Per diems and incidentals (5 days x 8 x \$76.95) 3,078

**Sub-Total — Conference in Calgary**

\$ 37,078

(B) 2007 Annual Conference of the Canadian Urban Transit Association (In Halifax, Nova Scotia — June 9-13, 2007 — 2 participants)

i) Air Transportation (from and to Ottawa)

a) 2 x \$1,850 (Senators — business class) \$ 3,700

ii) Ground Transportation (4 taxis x 2 x \$25) 200

iii) Hotel Accommodations (5 nights x 2 x \$300) 3,000

iv) Per diems and incidentals (6 days x 2 x \$76.95) 925

**Sub-Total — Conference in Halifax**

\$ 7,825

**Sub-Total — Transportation and Communications**

**\$ 44,903**

**ALL OTHER EXPENDITURES**

**1. Miscellaneous (0799)**

\$ 2,000

**2. Courier services (0213)**

5,000

**Sub-Total, All Other expenditures**

**\$ 7,000**

**TOTAL**

**\$ 172,653**

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date



**SOUS-COMITÉ SUR LES VILLES DU  
COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE  
ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES VILLES**

**EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET  
POUR L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2008**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

**1. Services professionnels (0401)**

a) support pour la recherche	50 000 \$
b) écriture/édition	25 000
c) consultant pour consultation électronique (sondage)	25 000

**2. Repas de travail (0415)**

25 repas x 350 \$ — pour reunion à Ottawa	8 750
---	-------

**5. Frais d'inscription pour conférences (0406)**

10 000

**6. Hospitalité (0410)**

2 000

**Sous-total — Services professionnels et autres**

**120 750 \$**

**TRANSPORT ET COMMUNICATIONS**

**1. Frais de déplacement**

Participation à des conférences

(A) 70e conférence annuelle de la Fédération canadienne des municipalités  
(Calgary, Alberta — 1 au 4 juin 2007 — 8 participants — 6 sénateurs et 2 employés)

i) transport aérien (aller retour d'Ottawa)

a) 6 x 3 500 \$ (Sénateurs — classe affaire)	21 000 \$
b) 2 x 1 300 (employé — classe économie)	2 600

ii) transport terrestre (12 taxis x 8 x 25\$)

2 400

iii) hébergement à l'hôtel (4 nuits x 8 x 250\$)

8 000

iv) per diems et imprévus (5 jours x 8 x 76,95\$)

3 078

**Sous-total — Conférence à Calgary**

37 078 \$

(B) Conférence annuelle 2007 de l'Association canadienne du transport urbain  
(Halifax, Nouvelle-Écosse — 9 au 13 juin 2007 — 2 participants)

i) transport aérien (aller-retour d'Ottawa)

a) 2 x 1 850\$ (Sénateurs — classe affaire)	3 700 \$
---	----------

ii) transport terrestre (4 taxis x 2 x 25\$)

200

iii) hébergement à l'hôtel (5 nuits x 2 x 300\$)

3 000

iv) per diems et imprévus (6 jours x 2 x 76,95\$)

925

**Sous-total — Conférence à Halifax**

7 825 \$

**Sous-total — Transport et communications**

**44 903 \$**

**AUTRES DÉPENSES**

**1. Frais divers (0799)**

2 000 \$

**2. Service de courrier (0213)**

5 000

**Sous-total — Autres dépenses**

**7 000 \$**

**TOTAL**

**172 653 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

Heather Lank, greffière principale, Direction des  
Comités

Date

Hélène Lavoie, directrice des Finances

Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, May 3, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology (Subcommittee on Cities) for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study on cities, as authorized by the Senate on Wednesday, June 28, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 120,750
Transportation and Communications	44,903
All Other Expenditures	<u>7,000</u>
Total	\$ 172,653

(includes funds for a conference Calgary and Halifax)

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 3 mai 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie (Sous-comité sur les villes) concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale sur les villes, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 28 juin 2006. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	120 750 \$
Transports et communications	44 903
Autres dépenses	<u>7 000</u>
Total	172 653 \$

(y compris des fonds pour une conférence à Calgary et Halifax)

Respectueusement soumis,

Tuesday, May 8, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

#### FIFTEENTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, November 29, 2006 to examine the future of literacy programs in Canada, respectfully requests the approval of funds for fiscal year ending March 31, 2008.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le vice-président*

WILBERT J. KEON

*Deputy Chair*

Le mardi 8 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

#### QUINZIÈME RAPPORT

Votre Comité a été autorisé par le Sénat le mercredi 29 novembre 2006 à examiner l'avenir des programmes d'alphabétisation, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année financière se terminant le 31 mars 2008.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)(c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,



**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
SOCIAL AFFAIRS SCIENCE AND TECHNOLOGY**

**SPECIAL STUDY ON LITERACY**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate*, Wednesday,  
November 29, 2006:

The Honourable Senator Keon, for the Honourable  
Senator Eggleton, P.C., moved, seconded by the  
Honourable Senator Meighen:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs,  
Science and Technology be authorized to examine the future  
of literacy programs in Canada, the consolidation of federal  
funding and the role of literacy organizations in promoting  
education and employment skills in Canada.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET  
DE LA TECHNOLOGIE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR L'ALPHABÉTISATION**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2008**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 29 novembre 2006:

L'honorable sénateur Keon, au nom de l'honorable  
sénateur Eggleton, C.P., propose, appuyé par l'honorable  
sénateur Meighen:

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales,  
des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner  
l'avenir des programmes d'alphabétisation, la consolidation  
du financement de ces programmes par le gouvernement  
fédéral et le rôle des organisations vouées à l'alphabétisation  
dans la promotion de l'instruction et de l'acquisition de  
compétences professionnelles.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 700
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>0</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 700</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on \_\_\_\_\_.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

\_\_\_\_\_  
Date                      The Honourable Art Eggleton, P.C.  
Chair, Senate Committee on Social Affairs,  
Science and Technology

\_\_\_\_\_  
Date                      The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets and Administration

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	700 \$
Transport et communications	0
Autres dépenses	<u>0</u>
<b>TOTAL</b>	<b>700 \$</b>

Le budget ci-dessus a été approuvé par le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie le \_\_\_\_\_.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date                      L'honorable Art Eggleton, C.P.  
Président du Comité sénatorial permanent  
des affaires sociales, des sciences et de la  
technologie

\_\_\_\_\_  
Date                      L'honorable George J. Furey  
Président du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY  
SPECIAL STUDY ON LITERACY  
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

**1. Meals (0415)**

Working Meals (5 meals at \$140 each)

\$ 700

**Sub-total — Professional and Other Services**

**\$ 700**

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**Sub-total — Transportation and Communications**

**\$ 0**

**ALL OTHER EXPENDITURES**

**1. Miscellaneous (0799)**

**Sub-total — All Other Expenditures**

**\$ 0**

**TOTAL**

**\$ 700**

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date



**COMITÉ SÉNATORIAL DES  
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE  
ÉTUDE SPÉCIALE SUR L'ALPHABÉTISATION  
EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2008**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

**1. Repas (0415)**

Repas de travail (5 repas à 140 \$ chacun)

700 \$

**Sous-total — Services professionnels et autres**

**700 \$**

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

**Sous-total — Transports et communications**

**0 \$**

**AUTRES DÉPENSES**

**1. Divers (0799)**

0 \$

**TOTAL**

**700 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des  
Comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, May 3, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study on literacy, as authorized by the Senate on Wednesday, November 29, 2006. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$	700
Transportation and Communications		0
All Other Expenditures		<u>0</u>
Total	\$	700

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 3 mai 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale sur l'alphabétisation, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 29 novembre 2006. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	700 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>0</u>
Total	700 \$

Respectueusement soumis,

Tuesday, May 8, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

#### SIXTEENTH REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Wednesday, February 21, 2007 to examine the state of early learning and child care in Canada, respectfully requests the approval of funds for fiscal year ending March 31, 2008.

Pursuant to Chapter 3:06, section 2(1)(c) of the *Senate Administrative Rules*, the budget submitted to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration and the report thereon of that Committee are appended to this report.

Respectfully submitted,

*Le vice-président,*

WILBERT J. KEON

*Deputy Chair*

Le mardi 8 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

#### SEIZIÈME RAPPORT

Votre Comité a été autorisé par le Sénat le mercredi 29 novembre 2006 à examiner la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au Canada, demande respectueusement que des fonds lui soient approuvés pour l'année financière se terminant le 31 mars 2008.

Conformément au Chapitre 3:06, section 2(1)c) du *Règlement administratif du Sénat*, le budget présenté au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration ainsi que le rapport s'y rapportant sont annexés au présent rapport.

Respectueusement soumis,



**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
SOCIAL AFFAIRS SCIENCE AND TECHNOLOGY**

**SPECIAL STUDY ON CHILD CARE**

**APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

Extract from the *Journals of the Senate* of Wednesday,  
February 21, 2007

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Trenholme Counsell, seconded by the Honourable Senator Munson:

That the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology be authorized to examine the state of early learning and child care in Canada in view of the OECD report *Starting Strong II*, released on September 21-22, 2006 and rating Canada last among 14 countries on spending on early learning and child care programs, which stated “. . . national and provincial policy for the early education and care of young children in Canada is still in its initial stages. . . . and coverage is low compared to other OECD countries;” and

That the Committee study and report on the OECD challenge that “. . . significant energies and funding will need to be invested in the field to create a universal system in tune with the needs of a full employment economy, with gender equity and with new understandings of how young children develop and learn.”.

The question being put on the motion, it was adopted.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET  
DE LA TECHNOLOGIE**

**ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES PROGRAMMES  
D'ÉDUCATION ET DE GARDE DES JEUNES ENFANTS**

**DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT  
LE 31 MARS 2008**

Extrait des *Journaux du Sénat* du mercredi 21 février 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Trenholme Counsell, appuyée par l'honorable sénateur Munson,

Que le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie soit autorisé à examiner la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au Canada à la lumière du rapport *Starting Strong II* publié par l'OCDE les 21 et 22 septembre 2006 qui classe le Canada au dernier rang de 14 pays pour ce qui est des fonds consacrés aux programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants et qui dit notamment que « les politiques nationales et provinciales d'éducation et de garde des jeunes enfants au Canada en sont encore aux premières étapes [...] la couverture est faible si on la compare à celle d'autres pays de l'OCDE »;

Que le Comité étudie, pour en faire rapport, l'énoncé de l'OCDE selon lequel « il faudra investir des efforts et des fonds importants dans ce secteur pour créer un système universel correspondant aux besoins d'une économie de plein emploi, respectant l'égalité entre les sexes et proposant une nouvelle compréhension de la façon dont les jeunes enfants se développent et apprennent ».

La motion, mise aux voix, est adoptée.

**SUMMARY OF EXPENDITURES**

Professional and Other Services	\$ 2,100
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>0</u>
<b>TOTAL</b>	<b>\$ 2,100</b>

The above budget was approved by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on \_\_\_\_\_.

The undersigned or an alternate will be in attendance on the date that this budget is considered.

**SOMMAIRE DES DÉPENSES**

Services professionnels et autres	2 100 \$
Transport et communications	0
Autres dépenses	<u>0</u>
<b>TOTAL</b>	<b>2 100 \$</b>

Le budget ci-dessus a été approuvé par le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie le \_\_\_\_\_.

Le soussigné ou son remplaçant assistera à la séance au cours de laquelle le présent budget sera étudié.

\_\_\_\_\_  
Date                      The Honourable Art Eggleton, P.C.  
Chair, Standing Senate Committee on  
Social Affairs, Science and Technology

\_\_\_\_\_  
Date                      L'honorable Art Eggleton, C.P.  
Président du Comité sénatorial permanent  
des affaires sociales, des sciences et de la  
technologie

\_\_\_\_\_  
Date                      The Honourable George J. Furey  
Chair, Standing Committee on Internal  
Economy, Budgets and Administration

\_\_\_\_\_  
Date                      L'honorable George J. Furey  
Président du Comité permanent de la régie  
interne, des budgets et de l'administration

**STANDING SENATE COMMITTEE ON  
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY  
SPECIAL STUDY ON CHILD CARE  
EXPLANATION OF BUDGET ITEMS  
APPLICATION FOR BUDGET AUTHORIZATION  
FOR THE FISCAL YEAR ENDING MARCH 31, 2008**

**PROFESSIONAL AND OTHER SERVICES**

**1. Meals (0415)**

Working Meals (6 meals at \$350 each)

\$ 2,100

**Sub-total — Professional and Other Services**

**\$ 2,100**

**TRANSPORTATION AND COMMUNICATIONS**

**Sub-total — Transportation and Communications**

**\$ 0**

**ALL OTHER EXPENDITURES**

**1. Miscellaneous (0799)**

**Sub-total — All Other Expenditures**

**\$ 0**

**TOTAL**

**\$ 2,100**

The Senate administration has reviewed this budget application.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, Principal Clerk, Committees Directorate

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, Director of Finance

\_\_\_\_\_  
Date



**COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE  
ÉTUDE SPÉCIALE SUR LES PROGRAMMES D'ÉDUCATION ET DE GARDE DES JEUNES ENFANTS  
EXPLICATION DES ITEMS BUDGÉTAIRES  
DEMANDE D'AUTORISATION DE BUDGET POUR  
L'EXERCICE FINANCIER SE TERMINANT LE 31 MARS 2008**

**SERVICES PROFESSIONNELS ET AUTRES**

**1. Repas (0415)**

Repas de travail (6 repas à 350 \$ chacun)

2,100 \$

**Sous-total — Services professionnels et autres**

**2,100 \$**

**TRANSPORTS ET COMMUNICATIONS**

**Sous-total — Transports et communications**

**0 \$**

**AUTRES DÉPENSES**

**1. Divers (0799)**

**Sous-total — Autres dépenses**

0 \$

**TOTAL**

**2,100 \$**

L'administration du Sénat a examiné la présente demande d'autorisation budgétaire.

\_\_\_\_\_  
Heather Lank, greffière principale, Direction des  
Comités

\_\_\_\_\_  
Date

\_\_\_\_\_  
Hélène Lavoie, directrice des Finances

\_\_\_\_\_  
Date

## APPENDIX (B) TO THE REPORT

Thursday, May 3, 2007

The Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration has examined the budget presented to it by the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology for the proposed expenditures of the said Committee for the fiscal year ending March 31, 2008 for the purpose of its special study on child care, as authorized by the Senate on Wednesday, February 21, 2007. The said budget is as follows:

Professional and Other Services	\$ 2,100
Transportation and Communications	0
All Other Expenditures	<u>0</u>
Total	\$ 2,100

Respectfully submitted,

*Le président,*

GEORGE J. FUREY

*Chair*

## ANNEXE (B) AU RAPPORT

Le jeudi 3 mai 2007

Le Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration a examiné le budget qui lui a été présenté par le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie concernant les dépenses projetées dudit Comité pour l'exercice se terminant le 31 mars 2008 aux fins de leur étude spéciale sur les programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants, tel qu'autorisé par le Sénat le mercredi 21 février 2007. Ledit budget se lit comme suit :

Services professionnels et autres	2 100 \$
Transports et communications	0
Autres dépenses	<u>0</u>
Total	2 100 \$

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, April 26, 2007

The Subcommittee on Cities of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 11:08 a.m. to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** I call to order this meeting of the subcommittee of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Today we are holding our first hearing to study poverty, homelessness and housing.

[*Translation*]

Poverty and homelessness are interconnected. For this reason, we have chosen to explore these two issues at the same time.

[*English*]

It has also become clear that the subjects of poverty, homelessness and housing will play a dominant role in the studies of both our subcommittees. The subcommittee on population and health identified poverty as a key determinant of health. As well, poverty, homelessness and housing have a major concentration in the cities of Canada and are going to play a significant role in the study of the subcommittee on cities. Therefore, we have decided to bring the two subcommittees together — making it the main committee — for purposes of this study.

Our first witnesses today are from the Department of Human Resources and Social Development Canada, HRSDC, which was created in February 2006 through the merger of Human Resources and Skills Development Canada and the former Social Development Canada. The minister of the newly created entity, the Honourable Monte Solberg, was also made responsible for the Canada Mortgage and Housing Corporation, CMHC. This entity has a broad social and economic mandate that affects every Canadian. The department is responsible for policies, programs and services that support the social well-being of individuals, families and communities, and their participation in society and the economy.

From HRSDC, I welcome Andrew Treusch, Senior Assistant Deputy Minister, Strategic Policy and Research Branch, and Bayla Kolk, Acting Associate Assistant Deputy Minister, Income Security and Social Development Branch, and from CMHC, Sharon Matthews, Vice-President, Assisted Housing. Mr. Treusch, please proceed.

**Andrew Treusch, Senior Assistant Deputy Minister, Strategic Policy and Research Branch, Human Resources and Social Development Canada:** Thank you for the invitation to appear today. I am pleased to be back before a Senate committee.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 26 avril 2007

Le Sous-comité sur les villes du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 11 h 8 afin d'examiner, pour en faire rapport, les questions sociales d'actualité des grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je déclare ouverte cette réunion du sous-comité du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Aujourd'hui marque notre première réunion dans le cadre de notre étude de la pauvreté, de l'itinérance et du logement.

[*Français*]

Il existe un lien entre la pauvreté et l'itinérance, voilà pourquoi nous avons décidé d'étudier les deux questions en même temps.

[*Traduction*]

Il est également clair que des questions telles que la pauvreté, l'itinérance et le logement seront d'une importance capitale dans le cadre des études menées par nos deux sous-comités. Le sous-comité de la santé de la population a déterminé que la pauvreté est un déterminant clé de la santé. De plus, la pauvreté, l'itinérance et le logement sont plus présents dans les villes du Canada et vont jouer un rôle important dans le cadre de l'étude du sous-comité sur les villes. Par conséquent, nous avons décidé de rassembler les deux sous-comités — il s'agit, autrement dit, du comité plénier — pour les fins de cette étude.

Nos premiers témoins aujourd'hui sont du ministère des Ressources humaines et du Développement social, soit RHDS, créé en février 2006 par suite de la fusion de Ressources humaines et Développement des compétences Canada et l'ancien Développement social Canada. Le ministre de l'entité nouvellement créée, l'honorable Monte Solberg, s'est fait également confier la responsabilité de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la SCHL. Cet organisme a un mandat social et économique de grande envergure qui influe sur tous les Canadiens. Le ministère est responsable des politiques, des programmes et des services qui favorisent le bien-être social des particuliers, des familles et des collectivités, de même que leur participation à la société et à l'économie.

De RHDS, j'accueille donc Andrew Treusch, sous-ministre adjoint principal, Politique stratégique et de la recherche, ainsi que Bayla Kolk, sous-ministre déléguée, Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, et de la SCHL, nous accueillons Sharon Matthews, vice-présidente, Aide au logement. Monsieur Treusch, vous avez la parole.

**Andrew Treusch, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la politique stratégique et de la Recherche, Ressources humaines et Développement social Canada :** Je vous remercie de votre invitation à comparaître aujourd'hui. Je suis heureux de pouvoir de nouveau comparaître devant un comité sénatorial.



*[Translation]*

As you know, this is a vast and complex subject, so I thought it would be useful to begin our discussion by defining the issue.

*[English]*

Like many countries, Canada has no official poverty line but the typically used measure is the Statistics Canada post-tax low-income cut-off called LICO, which I will rely upon today. Other measures include the low-income measure, LIM, and the market basket measure, MBM. These measures give similar trends over time, although the aggregate results are a bit different. Beyond the incidence of poverty, other key dimensions that the committee might wish to consider include family versus individual income, the depth of low income and persistence over time.

On an international basis, Canada sits somewhere in the middle of the OECD, Organization for Economic Cooperation and Development, countries in terms of both incidence and persistence of low income. We do better than the U.S. and the U.K. while we do less well than some European countries.

*[Translation]*

In terms of intergenerational transmission of poverty, Canada does better than most nations, similar to Nordic countries.

*[English]*

In 2004, the last year for which data is available, the low-income rate for Canada was 11.2 per cent, down from 15.7 per cent in 1996. Child poverty rates dropped from 18.6 per cent to 12.8 per cent, although there has been a slight upturn in recent years. Seniors fell from 9.8 per cent to 5.6 per cent over the same period. Overall, the trends are positive. Some groups fare less well than others. For instance, persons with disabilities register a low-income rate of 32 per cent and female lone parents have a rate of 36 per cent. The low-income rate for Aboriginal Canadians living off-reserve is 21 per cent while recent immigrants have a rate of 24 per cent.

There are a couple of other factors. For persistent poverty — defined as poverty over a four-year period — the rate between 1993 and 1998 was 8.6 per cent. Today, it is down to 5.5 per cent. The depth of low income — the average gap between actual income and the post-tax LICO — for families of two or more persons has been relatively stable over the last 20 years but has risen for unattached individuals. These rates vary across Canada.

Interestingly, three Atlantic provinces have the lowest rates of low income — Prince Edward Island, Nova Scotia and New Brunswick. Rates in central Canadian provinces and across the

*[Français]*

Comme vous le savez, il s'agit d'une question vaste et complexe de sorte que j'ai jugé utile d'entamer notre discussion par une définition du problème de la pauvreté.

*[Traduction]*

Tout comme la plupart des pays, le Canada n'a pas de seuil officiel de la pauvreté. La mesure de faible revenu la plus couramment utilisée est le seuil de faible revenu (SFR) après impôt de Statistique Canada, et c'est celle à laquelle je vais surtout faire allusion dans mon exposé. Parmi les autres mesures, nommons la mesure de faible revenu, ou MFR, ainsi que la mesure du panier de consommation, soit la MPC. Parmi les autres facteurs importants que le comité voudra peut-être examiner, notons le revenu familial par opposition au revenu individuel, l'étendue du faible revenu et sa durée dans le temps.

Du point de vue international, le Canada se situe au milieu des pays membres de l'OCDE — c'est-à-dire l'Organisation pour la coopération et le développement économiques — pour ce qui est de la fréquence et de la durée du faible revenu. De façon générale, nous avons une meilleure performance que les États-Unis et le Royaume-Uni, mais pas aussi bonne que certains pays d'Europe.

*[Français]*

Pour ce qui est de la transmission de la pauvreté entre les générations au Canada, le Canada réussit mieux que d'autres pays, tout comme les pays nordiques.

*[Traduction]*

En 2004, la dernière année pour laquelle nous avons des données, le taux de faible revenu était de 11,2 p. 100, par rapport à 15,7 p. 100 en 1996. Le taux de pauvreté chez les enfants a chuté de 18,6 p. 100 à 12,8 p. 100, bien qu'il y ait eu une certaine remontée depuis quelques années, et la proportion d'ainés est passée de 9,8 p. 100 à 5,6 p. 100 au cours de la même période. Dans l'ensemble, les tendances sont favorables. Certains groupes réussissent moins bien que d'autres. Par exemple, les personnes handicapées ont un taux de faible revenu de 32 p. 100, et les mères seules, un taux de faible revenu de 36 p. 100. Le taux de faible revenu chez les Canadiens autochtones qui vivent à l'extérieur de la réserve est de 21 p. 100, alors que les nouveaux immigrants ont un taux de faible revenu de 24 p. 100.

Il y a plusieurs autres facteurs. En ce qui concerne la pauvreté chronique — c'est-à-dire, vivre dans la pauvreté pendant une période de quatre ans, selon la définition — le taux entre 1993 et 1998 était de 8,6 p. 100. Aujourd'hui, ce taux n'est plus que de 5,5 p. 100. L'étendue du faible revenu — c'est-à-dire, l'écart moyen entre le revenu effectif et le SFR après impôt — pour les familles comptant au moins deux personnes, est restée relativement stable au cours des deux dernières décennies, mais elle s'est accrue pour les personnes seules. Ces taux varient d'une région à l'autre du Canada.

Il est intéressant de constater, néanmoins, que les trois provinces de l'Atlantique ont les plus faibles taux de faible revenu — soit l'Île-du-Prince-Édouard, la Nouvelle-Écosse et le

Prairies are within range of the overall average. Newfoundland and Labrador and British Columbia, at either end of the country, have the highest low-income rates at 12.2 per cent and 14.2 per cent respectively.

With respect to urban poverty, there are not marked differences in the rates of poverty in urban versus rural areas; however, there are unmarked differences. The vast majority of Canadians, 80 per cent, live in large urban centres and so, too, do the vast majority of low-income Canadians at 85 per cent. Most of these live in three provinces — Ontario, Quebec and British Columbia.

Low-income Canadians in urban settings tend to be younger and unattached, are more likely to be recent immigrants and, typically, rent rather than own. The federal government's role is too broad for me to discuss in the time available today. Obviously, labour market performance is a key determinant of income and poverty as is a progressive income tax system and a vast range of federal and provincial programs and services, including those aimed at support of families and children. These measures include: seniors' income support programs; new commitments to a working income tax benefit; the employment insurance program; labour market development agreements; new commitments to a broader labour market agreement; Aboriginal human resource strategies; efforts to address foreign credential recognition and the new foreign credential referral office; supports for persons with disabilities through the Canada Pension Plan and labour market agreements and disability supports; and federal-provincial transfers, notably the Canada Social Transfer in support of social assistance and social services.

I would ask Ms. Kolk to address the homelessness aspect.

**Bayla Kolk, Acting Associate Assistant Deputy Minister, Homelessness and Partnering Strategy, Human Resources and Social Development Canada:** Thank you for the invitation to speak to the homelessness situation in Canada and the federal government's response to this issue, in particular the new Homelessness Partnering Strategy, HPS, that came into effect on April 1, 2007.

Homelessness continues to be a serious issue in Canada. It is difficult to calculate the numbers of homeless persons in Canada. We know that, at a minimum, 150,000 people use shelters every year. Others are either on the streets or living with friends and family. We call them the "hidden homeless," away from the public

Nouveau-Brunswick. Les taux au centre du Canada et dans les Prairies sont assez proches de la moyenne générale. C'est à Terre-Neuve-et-Labrador et en Colombie-Britannique — qui sont, dans un cas comme dans l'autre, à une extrémité du pays — qu'on trouve les taux de faible revenu les plus élevés, soit 12,2 p. 100 et 14,2 p. 100, respectivement.

S'agissant de pauvreté urbaine, il n'y a pas de différences marquées entre les taux de faible revenu dans les régions rurales et les régions urbaines; par contre, il existe des différences non marquées, si je puis dire. La grande majorité des Canadiens — soit 80 p. 100 — vivent dans les centres urbains, et il en est de même de la grande majorité de ceux et celles qui ont un faible revenu — soit 85 p. 100. La majorité de ces personnes vivent dans trois provinces — soit l'Ontario, le Québec et la Colombie-Britannique.

Les Canadiens qui ont un faible revenu et qui vivent dans les régions urbaines sont généralement jeunes et vivent seuls; sont le plus souvent de nouveaux immigrants, et, sont généralement locataires, plutôt que propriétaires. Le rôle du gouvernement fédéral est trop large pour que le temps qui m'est imparti aujourd'hui me permette d'en discuter. Il est évident que la performance sur le plan de l'emploi est une déterminante clé du revenu et de la pauvreté, tout comme un régime fiscal progressif et un vaste éventail de programmes et de services fédéraux et provinciaux, y compris ceux qui sont destinés aux familles et aux enfants. Parmi ces mesures, notons les programmes de soutien du revenu des aînés, de nouveaux engagements relativement à la prestation fiscale pour le revenu gagné; des ententes sur le développement du marché du travail; de nouveaux engagements vis-à-vis d'une entente plus vaste sur le développement du marché du travail; des stratégies de développement des ressources humaines autochtones; des efforts visant à régler le problème de la reconnaissance des titres de compétences étrangers, y compris le nouveau Bureau de reconnaissance des titres de compétences étrangers; des mesures de soutien destinées aux personnes handicapées qui passent par le Régime de pensions du Canada, les ententes sur le marché du travail et des mesures de soutien destinées aux personnes handicapées; et, enfin, les transferts fédéraux-provinciaux, notamment le Transfert social canadien en faveur de l'aide sociale et des services sociaux.

Je voudrais maintenant inviter Mme Kolk à aborder la question de l'itinérance.

**Bayla Kolk, sous-ministre déléguée par intérim, Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, Ressources humaines et Développement social Canada :** Je vous remercie de votre invitation à prendre la parole aujourd'hui sur l'itinérance au Canada et la réponse du gouvernement fédéral à ce problème, et plus particulièrement de la nouvelle Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, ou SPLI, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2007.

L'itinérance continue d'être un problème grave au Canada. Même s'il est difficile de calculer le nombre de sans-abri au Canada, nous savons qu'au moins 150 000 personnes font appel aux refuges chaque année. De nombreux autres se retrouvent dans la rue ou vivent avec des amis ou des membres de leur famille.



eye and outside the shelter system. Census 2001 indicates that 13.7 per cent, or 1.5 million households, are in core housing need, which means they cannot access adequate, suitable and affordable housing. We know that over 500,000 of those in core need spend 50 per cent or more of their income on shelter costs and thus face the risk of becoming homeless.

Homelessness is not a one-note issue but rather it is multifaceted and linked to the poverty indicators that Mr. Treusch mentioned. A range of intertwined factors contribute to homelessness. Despite recent economic growth, the income of the poorest 20 per cent of families remained stagnant as shelter costs increased. There is a housing affordability gap tied to the shortage of supply of affordable housing and declining income at the lower end of the income spectrum.

Many homeless individuals suffer from multiple barriers, including mental health issues and/or substance abuse. Senator Kirby's recent report shows that 86 per cent of homeless persons experience mental illness. This is two to three times the rate of the general population, yet few are diagnosed or receive adequate treatment due to lack of services and facilities.

In addition, family conflict and breakdown are leading causes, in particular for deepening youth homelessness. Several studies show that nearly two-thirds of youth who run away from home do so because of some form of sexual, physical or emotional abuse.

A range of social and economic factors contribute to multiple barriers and homelessness from marginalized populations, including persons with mental and physical disabilities, youth at risk, seniors, single parents, new immigrants and Aboriginal persons. The previous stereotype of the single, middle-aged man homeless on the street is an old stereotype. It is not only multifaceted, it affects all aspects of our Canadian population.

Homelessness is not solely an urban issue, although you are studying it from a cities' perspective and it is a particularly intractable challenge in our cities. The cost and availability of housing contributes significantly to homelessness in our urban centres. There is a shortage of affordable rental housing in Canada. Overall vacancy rates across major housing markets in Canada are below 3 per cent, with many cities below 1 per cent.

However, I will speak about homelessness primarily as a social issue with very real economic causes. My colleague from CMHC will look at the more economic affordable housing aspects.

Nous les qualifions de « sans-abri cachés » puisqu'ils vivent loin des yeux du public et hors du réseau des refuges. Le recensement de 2001 révèle que 13,7 p. 100, ou 1,5 million de ménages éprouvent de graves problèmes de logement, ce qui signifie qu'ils ne peuvent pas accéder à un logement abordable, convenable et adéquat. Nous savons que plus de 500 000 de ceux qui éprouvent ces problèmes consacrent 50 p. 100 ou plus de leurs revenus à leur logement, et risquent donc de devenir sans-abri.

En réalité, l'itinérance n'est pas le fait d'un seul facteur, mais plutôt d'une multiplicité de facteurs qui sont liés aux indicateurs de la pauvreté mentionnée par M. Treusch. Toute une série de facteurs interreliés contribuent à favoriser l'itinérance. Malgré la récente croissance économique, le revenu des 20 p. 100 des familles les plus pauvres demeure stagnant, alors que les prix des logements augmentent. Il existe un problème relatif aux prix des logements, problème qui est lié à l'offre insuffisante de logements abordables et aux revenus en déclin des Canadiens qui se retrouvent au bas de l'échelle des revenus.

De nombreux sans-abri se heurtent à une multiplicité d'obstacles, y compris les problèmes de santé mentale ou de toxicomanie. Le récent rapport du sénateur Kirby démontre que 86 p. 100 des sans-abri souffrent de maladies mentales. Cela représente deux à trois fois le taux de la population générale; pourtant, peu d'entre eux sont diagnostiqués ou reçoivent un traitement adéquat en raison du manque de services et d'installations qui leur sont destinées.

De plus, les conflits familiaux et les ruptures sont les principales causes de l'aggravation de l'itinérance chez les jeunes. Plusieurs études démontrent que près des deux tiers des jeunes qui quittent la maison le font parce qu'ils sont victimes d'une forme ou d'une autre de violence sexuelle, physique ou psychologique.

Plusieurs facteurs sociaux et économiques créent de multiples obstacles et contribuent à l'itinérance chez les populations marginalisées, y compris les personnes souffrant de maladies physiques et mentales, les jeunes à risque, les aînés, les parents seuls, les nouveaux arrivants et les Autochtones. Le stéréotype qui prévalait autrefois du sans-abri comme étant un homme seul dans la cinquantaine qui vit dans la rue ne tient plus. Non seulement cette problématique a de multiples facettes, mais elle touche tous les segments de la population canadienne.

L'itinérance n'est pas uniquement un problème urbain, bien que vous l'examiniez du point de vue de la situation dans nos villes, et il est sans aucun doute l'un des principaux défis des villes de nos jours. Le coût et la disponibilité des logements contribuent de façon importante à favoriser l'itinérance dans nos centres urbains. Il existe une grave pénurie de logements locatifs abordables au Canada. Le taux d'inoccupation général dans les grands marchés du logement au Canada est inférieur à 3 p. 100, et dans certaines grandes villes, inférieur à 1 p. 100.

Cependant, je voudrais aborder la question de l'itinérance surtout comme un problème social ayant des causes économiques très réelles. Ma collègue de la SCHL vous entretiendra des aspects davantage économiques de l'enjeu des logements abordables.



In 1999, due to growing pressures of evident increases in homelessness in our major cities, the federal government instituted for the first time a response, the National Homelessness Initiative, NHI. Its cornerstone program was the Supporting Communities Partnership Initiative, known as SCPI.

It was found that homelessness was not exclusive to cities, but was also evident in small communities across Canada and in the North. SCPI adopted a community-based approach, bringing together a range of partners at the local level to respond to homelessness. From 1999 to 2007, the NHI put in place a solid infrastructure of support in 61 communities across Canada.

At the beginning, we thought it might be an issue that was located in eight to 10 major centres. The fact that 61 communities applied for funding tells you it is a pervasive issue. It is an issue about migration, and also one that affects people all the way up from children, youth and families to seniors.

During the time of the NHI, new shelters were built and referrals to social services put in place. Over time, emphasis moved from capacity building and awareness to concrete measures and tangible results. The NHI's scheduled sunset on March 31, 2007 provided the opportunity to review the homelessness situation in Canada to assess what had worked in the federal response and to move forward with an approach that would address ongoing gaps and challenges. The result is a new Homelessness Partnering Strategy that just commenced April 1, 2007.

I will say a few words about this strategy, which is referred to as the HPS. It focuses on partnerships and structures and moves toward longer-term solutions such as transitional and supportive housing for particular populations needing our help. The emphasis is on moving those populations to greater autonomy and self-sufficiency.

Under the new HPS, we differentiate between the homeless populations — between the chronic homeless, those needing ongoing support, access to shelter and social services, and the situational homeless, those who have experienced a recent downturn such as a job loss or family breakdown and, with the right intervention, can quickly move out of homelessness and back into quality of life and self-sufficiency.

The goal is to find lasting and meaningful solutions to preventing and reducing homelessness by investing in shelter and related support and longer-term transitional and supportive housing. The HPS provides greater access to support networks

En 1999, la pression croissante d'une augmentation évidente de l'itinérance, particulièrement dans les grands centres urbains, a pour la première fois incité le gouvernement fédéral à réagir en lançant l'Initiative nationale pour les sans-abri, ou l'INSA. Le programme de base de l'INSA était l'Initiative de partenariats en action communautaire ou l'IPAC.

Nous avons découvert que l'itinérance n'est pas limitée aux villes, puisqu'on la retrouve également dans les petites collectivités à travers le Canada et dans le Nord. L'IPAC favorisait une approche communautaire, rassemblant divers partenaires au niveau local pour trouver des solutions à l'itinérance. De 1999 à 2007, l'INSA a permis de mettre en place une solide infrastructure de soutien dans 61 collectivités à travers le Canada.

Au départ, nous croyions que l'itinérance posait problème surtout dans huit à 10 grands centres. Le fait que 61 collectivités aient présenté une demande de financement indique bien que ce problème touche l'ensemble du pays. C'est un problème lié à la migration, et c'est également un problème qui touche l'ensemble des citoyens, qu'il s'agisse d'enfants, de jeunes, de familles ou de personnes âgées.

Au cours de la période d'application de l'INSA, de nouveaux refuges ont été construits et des mécanismes d'aiguillage vers les services sociaux ont été établis. Au fil des années, nous avons commencé à mettre davantage l'accent sur des mesures concrètes et des résultats tangibles, plutôt que sur le renforcement des capacités et la sensibilisation du public. Étant donné que l'INSA devait prendre fin le 31 mars 2007, nous avons profité de l'occasion pour revoir la situation de l'itinérance au Canada, évaluer ce qui a donné de bons résultats dans l'intervention fédérale et aller de l'avant avec une approche qui permettrait d'éliminer les lacunes actuelles et de relever les problèmes qui demeuraient sans solution. Le résultat est la nouvelle Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance, ou SPLI, qui est entrée en vigueur le 1<sup>er</sup> avril 2007.

Je voudrais vous parler brièvement de cette stratégie, que nous appelons couramment la SPLI. Cette dernière met l'accent sur des partenariats et structures qui prévoient des solutions à long terme, comme les logements de transition ou avec services de soutien, afin d'aider certaines populations qui ont besoin de notre aide. Dans ce contexte, il s'agit d'aider les intéressés à accéder à une plus grande autonomie et à l'autosuffisance.

Dans le cadre de la nouvelle SPLI, nous établissons une distinction entre les populations de sans-abri — c'est-à-dire entre les sans-abri chroniques, qui requièrent des soins constants et un soutien en permanence pour accéder à un refuge et obtenir des services sociaux, et les sans-abri occasionnels, c'est-à-dire ceux qui font face à de graves problèmes financiers, comme la perte d'un emploi ou une rupture familiale, qui peuvent éventuellement surmonter rapidement leurs problèmes et retrouver leur qualité de vie et leur autonomie avec des interventions et des mesures de soutien appropriées.

L'objectif consiste à trouver des solutions durables et pertinentes pour prévenir et réduire l'itinérance en investissant dans les maisons d'hébergement et les services de soutien connexes, de même que dans les logements de transition et les

appropriate to the individual needs of homeless people, such as skills training and health and substance abuse treatment, to help them attain self-sufficiency and full participation in Canadian society.

In addition, the HPS encourages federal departments to work more closely together in areas linked to homelessness, such as corrections, crime prevention, mental health, family violence, skills development and immigration.

Lastly, the HPS provides a new opportunity to strengthen our bilateral partnerships with provinces and territories. This is aimed at better alignment of investments, joint strategic planning, and improved linkages between shelter and social services that will strengthen and bolster the community-based efforts.

The new strategy provides for enhancing partnerships, recognizing that no one level of government, no one institution can tackle this problem alone. It requires a concerted effort from the federal government, provinces and territories, all stakeholders, non-governmental organizations and service providers to improve outcomes for homeless persons.

As with my colleagues, I would be pleased to take any questions you may have.

**Sharon Matthews, Vice-President, Assisted Housing, Canada Mortgage and Housing Corporation:** I am pleased to speak with you this morning. As Canada's housing agency, Canada Mortgage and Housing Corporation is engaged in a wide variety of activities aimed at helping Canadians better meet their housing needs.

CMHC mortgage loan insurance facilitates access to low-cost mortgage financing for hundreds of thousands of homeowners and rental owners every year. CMHC also helps Canadians in need gain access to safe, affordable housing. Our research encourages innovation and our information products help people make more informed decisions.

As a starting point, I would like to give you a high-level picture of the housing market in Canada, and perhaps a profile of housing need. Following that, I will provide a brief overview of what the federal government, through CMHC, is doing to help Canadians meet their housing needs.

First, let us consider the Canadian housing market. Sellers' market conditions have prevailed across most of Canada in recent years. As a result, growth in the average MLS, multiple listing service, price has been more than 9 per cent annually since 2002.

logements supervisés à long terme. La SPLI permet un meilleur accès à des réseaux de soutien adaptés aux besoins individuels des sans-abri — par exemple, le développement des compétences, les soins de santé et le traitement des toxicomanies — pour les aider à devenir autosuffisants et à participer pleinement à la société canadienne.

De plus, la SPLI encourage les ministères fédéraux à travailler en plus étroite collaboration dans des domaines liés à l'itinérance, notamment les services correctionnels, la prévention du crime, la santé mentale, la violence familiale, le développement des compétences et l'immigration.

Enfin, la SPLI offre l'occasion de mettre en place des ententes de partenariat bilatérales avec les provinces et les territoires. Les objectifs sont les suivants : des investissements mieux alignés; la planification stratégique conjointe; et des liens plus solides entre les maisons d'hébergement et les services sociaux, afin de renforcer et de solidifier les efforts communautaires.

La nouvelle stratégie nous permet donc d'améliorer nos partenariats, puisque nous reconnaissons qu'aucun ordre de gouvernement ni aucun organe gouvernemental ne pourra régler ce problème tout seul. Il faut au contraire un effort concerté de la part du gouvernement fédéral, des provinces et territoires, de l'ensemble des intervenants clés, des organisations non gouvernementales et des fournisseurs de services, si nous souhaitons obtenir de meilleurs résultats pour les sans-abri.

Comme mes collègues, je suis maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.

**Sharon Matthews, vice-présidente, Aide au logement, Société canadienne d'hypothèques et de logement :** Je suis très heureuse d'avoir l'occasion de vous adresser la parole ce matin. À titre d'organisme responsable du logement au Canada, la Société canadienne d'hypothèques et de logement participe à une vaste gamme d'activités destinées à aider les Canadiens à mieux répondre à leurs besoins en matière de logement.

L'assurance-prêt hypothécaire de la SCHL permet à des centaines de milliers de propriétaires-occupants et de propriétaires-bailleurs d'avoir accès chaque année à du financement hypothécaire à faible coût. La SCHL aide également les Canadiens dans le besoin à accéder à des logements abordables et sécuritaires. Nos activités de recherche favorisent l'innovation et nos produits d'information aident les gens à prendre des décisions éclairées.

Pour commencer ce matin, j'aimerais vous dresser un portrait général du marché de l'habitation au Canada et peut-être un profil des besoins actuels en matière de logement. Ensuite, je vais vous donner un bref aperçu de ce que fait le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire de la SCHL, pour aider les Canadiens à combler leurs besoins de logement.

D'abord, examinons le marché de l'habitation au Canada. Depuis les dernières années, le marché est favorable aux vendeurs dans la plupart des régions du Canada. Par conséquent, depuis 2002, la hausse annuelle du prix SIA moyen est supérieure à 9 p. 100.



This strong growth is rooted in solid fundamentals and does not, in CMHC's opinion, reflect an inflating house price bubble. This is because the price increases have been supported by sound economies, higher consumer confidence, personal income growth and low unemployment. This rate of increase in the average MLS price is projected to moderate in the coming years, as existing home markets move toward more balanced conditions.

Turning to the rental market, the average rental apartment vacancy rate in Canada's 28 major centres has remained virtually unchanged at 2.6 per cent in 2006 compared to 2005. Looking ahead, the national average vacancy rate is expected to remain essentially unchanged.

Favourable employment conditions, high levels of immigration and the increasing gap between the cost of renting and owning should lead to continued pressures that, in and of themselves, would lead to moderate tightening of vacancy rates. However, these factors are mitigated by the fact that many renter households are expected to continue to be drawn into the home ownership market, so it should balance out.

Underneath these national figures are some widely varying regional market conditions. I will use a couple of examples.

In Calgary, record high demand for housing last year caused the average MLS price to rise at an unprecedented rate of 38 per cent. This growth is expected to moderate over the next couple of years. Calgary's average vacancy rate is their lowest on record at 0.5 per cent, and it is expected to stay below 1 per cent due to the substantial inflow of people seeking job opportunities.

Toronto tells a bit of a different story with sale prices increasing at a more moderate rate of 4.8 per cent in 2006. The current vacancy rate there is 3.2 per cent, so it is quite a different picture when you look at the two markets.

Turning to the issue of overall housing need in Canada, according to the 2001 census data — we do not have the numbers from the new census — the vast majority of Canadians remain well housed. In fact, the marketplace meets the housing needs of more than 80 per cent of the Canadian population. That said, almost 1.5 million Canadian households remain in core housing need. This represents 13.5 per cent of households.

By way of explanation, I should mention that CMHC uses "core housing need" as the measure of need for housing in this country. Simply put, this measure takes into account a number of housing standards — the adequacy of the condition of the home, suitability of the size for the occupants and affordability.

Cette forte croissance s'appuie sur des bases solides et, de l'avis de la SCHL, ne témoigne pas d'une bulle immobilière inflationniste. En effet, les hausses de prix découlent d'une économie vigoureuse, d'une confiance élevée chez les consommateurs, de l'augmentation du revenu personnel et d'un faible taux de chômage. Le taux d'augmentation du prix SIA moyen devrait évoluer à la baisse dans les années à venir, au fur et à mesure que les marchés des logements existants atteindront leur point d'équilibre.

En ce qui a trait au marché locatif, le taux d'inoccupation moyen des appartements dans les 28 principaux centres du Canada est demeuré pratiquement le même à 2,6 p. 100 en 2006, par rapport à celui de 2005. Le taux d'inoccupation national devrait demeurer essentiellement le même dans les mois qui viennent.

Il est vrai que la bonne conjoncture de l'emploi, l'afflux migratoire et l'écart grandissant entre les loyers et les frais de possession continueront d'exercer des pressions qui, à elles seules, devraient amener un resserrement modéré des taux d'inoccupation. Toutefois, ces facteurs sont nuancés par le fait que de nombreux ménages locataires devraient continuer d'être attirés par l'accession à la propriété; en conséquence, le résultat devrait être un équilibre entre les deux.

À la base de ces chiffres sur l'ensemble du Canada se trouvent des conditions de marché qui varient grandement d'une région à l'autre. Je vais vous donner quelques exemples.

À Calgary, la forte demande record de logements l'année dernière s'est traduite par une hausse du prix SIA moyen de 38 p. 100, soit un taux sans précédent. Cette croissance devrait évoluer à la baisse au cours des quelques prochaines années. Calgary affiche son taux d'inoccupation moyen le plus bas jusqu'à maintenant, soit 0,5 p. 100, taux qui ne devrait pas dépasser 1 p. 100 en raison de l'afflux important de personnes à la recherche d'un emploi.

Le portrait est un peu différent à Toronto, où les prix de vente ont augmenté de façon modérée en 2006, soit de 4,8 p. 100. L'actuel taux d'inoccupation est de 3,2 p. 100, et le portrait est donc très différent quand on compare ces deux marchés.

Du côté de l'ensemble des besoins en matière de logement au pays, selon les données du recensement de 2001 — nous n'avons pas encore les chiffres du plus récents recensement — la grande majorité des Canadiens est bien logée. En fait, le marché arrive à combler plus de 80 p. 100 des besoins des Canadiens en matière d'habitation. Cela étant dit, près de 1,5 million de ménages canadiens éprouvent encore des besoins impérieux de logement, soit 13,5 p. 100 des ménages.

Pour expliquer un peu la situation, je dois mentionner que la SCHL utilise la notion de « besoins impérieux de logement » pour mesurer les besoins au Canada. En termes simples, cette mesure tient compte d'un certain nombre de normes de logement, soit la taille et la qualité du logement, qui doivent être convenables pour le nombre d'occupants, et son prix, qui doit être abordable.



As with the market conditions I outlined a moment ago, core housing need is an indicator that also varies significantly from region to region and group to group. For example, in Toronto, more than two in five recent immigrant households are in need. In Regina, almost one in three Aboriginal households is in core housing need.

Housing need is more of an issue in urban areas. While just over 80 per cent of all Canadian households are urban, they make up almost 88 per cent of the households in need. Canada's largest three cities contain 33 per cent of all of Canada's households, but 41 per cent of all households in need. Not surprisingly, single parents make up a disproportionately large percentage of household in need. The same can be said for Aboriginal households, elderly women and recent immigrants.

To assist the committee in its deliberations, I brought copies today of CMHC's *Canadian Housing Observer*, our annual publication that presents a detailed annual review of housing conditions and trends in Canada and some key factors behind them. Much of the data I have spoken to this morning is outlined in this publication, but there may be some possibility of CMHC slicing and dicing different data to meet your more specific needs. It is a matter of letting us know what you might need and we will see what we can do.

I would like to conclude my remarks by outlining initiatives the Government of Canada is taking to assist Canadians with housing needs. Again, this is to keep giving you a high-level overview of what is going on.

The Government of Canada has confirmed the availability of \$1.4 billion in federal funding for three provincial-territorial housing trusts to address pressures with regard to the supply of affordable housing. This includes an affordable housing trust of \$800 million, a Northern housing trust of \$300 million, and a trust for off-reserve Aboriginal housing of \$300 million.

Funding for these housing trusts are being allocated. Provinces and territories are responsible for allocating these funds within their jurisdictions.

The federal government also continues to support some 630,000 existing social housing units in Canada. We are spending \$1.7 billion in this regard annually.

The Government of Canada, through CMHC, has also signed affordable housing program agreements with all provinces and territories. Under the AHI, Affordable Housing Initiative, the federal government is investing \$1 billion, which is expected to create some 44,000 affordable housing units. The provinces are

Quant aux conditions de marché que j'ai décrites il y a quelques instants, les besoins impérieux de logement constituent un indicateur qui peut varier énormément d'une région à l'autre et d'un groupe à l'autre. À Toronto, par exemple, plus de deux ménages récemment immigrés sur cinq éprouvent des besoins. À Regina, près d'un ménage autochtone sur trois a des besoins impérieux de logement.

Les besoins de logement représentent davantage un enjeu dans les régions urbaines. Un peu plus de 80 p. 100 de tous les ménages canadiens vivent dans les villes, mais ils représentent près de 88 p. 100 des ménages dans le besoin. En outre, les trois plus grandes villes canadiennes contiennent 33 p. 100 de tous les ménages canadiens, et 41 p. 100 de tous les ménages dans le besoin. Il n'est peut-être pas surprenant de constater que les parents seuls représentent un pourcentage démesurément élevé des ménages dans le besoin. On peut dire la même chose des ménages autochtones, des femmes âgées et des immigrants récents.

Pour aider le comité dans ses délibérations, j'ai apporté des exemplaires de *L'Observateur du logement au Canada*, une publication annuelle de la SCHL qui présente un examen annuel détaillé des conditions et des tendances du logement au Canada, ainsi que des principaux facteurs qui influent sur ceux-ci. La plupart des données dont j'ai parlé ce matin se trouvent dans cette publication mais la SCHL pourrait éventuellement ventiler différemment les données afin de répondre à vos besoins précis. Il s'agit de nous faire savoir ce qu'il vous faut, et nous verrons ce que nous pouvons faire pour vous aider.

J'aimerais conclure mon intervention en soulignant les initiatives que prend le gouvernement du Canada pour aider les Canadiens qui éprouvent des besoins de logement. Encore une fois, il s'agit de vous donner un aperçu général de ce qui se fait actuellement.

Le gouvernement du Canada a confirmé l'octroi d'une somme de 1,4 milliard de dollars en faveur de trois fiducies pour l'habitation provinciales et territoriales destinées à répondre aux besoins pressants en matière de logement abordable. Il s'agit, plus précisément, d'une fiducie pour le logement abordable d'un montant de 800 millions de dollars; d'une fiducie pour le logement dans le Nord d'un montant de 300 millions de dollars; et d'une fiducie pour le logement des Autochtones hors réserve d'un montant de 300 millions de dollars.

Les crédits permettant de constituer ces fiducies sont en train d'être attribués. Les provinces et les territoires sont responsables de l'affectation de ces fonds fédéraux.

Le gouvernement fédéral continue également de soutenir quelque 630 000 logements sociaux au Canada, au coût de près de 1,7 milliard de dollars par année.

Par l'intermédiaire de la SCHL, le gouvernement du Canada a aussi signé des ententes de logement abordable avec l'ensemble des provinces et territoires. Aux termes de l'Initiative en matière de logement abordable, le gouvernement fédéral investit 1 milliard de dollars qui devrait servir à la production de quelque

matching those dollars. Under the terms of the initiative, provinces and territories are primarily responsible for housing program design, allocations and program delivery.

In fact, in most provinces and in the North, the funding CMHC receives for housing is administered by provinces and territories. This offers an efficient one-window approach to the provision of housing assistance. We think it is a much better approach for the consumer, the Canadian, in terms of accessing and getting support.

To maintain the existing affordable housing stock, the Government of Canada, through CMHC, also offers a number of housing renovation programs. I am sure all of you have heard of the Residential Rehabilitation Assistance Program, RRAP, which is intended to repair and adapt housing occupied by low-income households. In December 2006, the Government of Canada announced a two-year \$256-million extension of funding for renovation programs for low-income Canadians.

The Government of Canada also spends \$260 million a year in support of First Nations housing. Last week, the government announced a new \$300-million First Nations market housing fund to facilitate access to private-sector financing on reserve.

In addition, CMHC's mortgage loan insurance helps Canadians access homeownership through a variety of mortgage insurance products. As well, CMHC has allowed flexibility in both our home ownership and rental underwriting criteria to further facilitate financing for affordable housing projects across Canada by allowing borrowers to have access to higher loan amounts at the best possible interest rate. Affordable housing projects may also be eligible for reduced mortgage loan insurance premiums and other flexibilities in accordance with the level of the project's affordability. For example, an AHI project would not pay any mortgage insurance premium.

Since 1991, CMHC's partnership centre has worked with clients from the non-profit and private sectors, as well as municipalities and others who are interested in producing affordable housing without significant ongoing government subsidy. Assisting clients in a variety of ways by drawing on the full range of CMHC products, services, and programs, the centre has facilitated more than 40,000 housing units since it was initiated. In 2006 alone, the centre played a role in the creation of more than 3,400 homes across Canada.

44 000 logements abordables. Les provinces investissent la même somme. En vertu des dispositions de cette initiative, les provinces et les territoires sont responsables de la conception et de l'application des programmes, de même que de l'affectation des fonds.

En fait, dans la plupart des provinces et dans le Nord, le financement que la SCHL reçoit au titre de l'habitation relève de l'administration des provinces et des territoires. Cela constitue un guichet unique et efficace pour obtenir de l'aide en matière de logement. En ce qui nous concerne, c'est une démarche beaucoup plus intéressante pour le consommateur, pour le citoyen canadien, pour ce qui est d'accéder aux crédits et d'obtenir de l'aide.

Afin de préserver le parc actuel de logements abordables, le gouvernement du Canada, par l'entremise de la SCHL, offre certains programmes de rénovation résidentielle. Je suis sûre que vous avez tous entendu parler du Programme d'aide à la remise en état des logements, appelé le PAREL, qui fournit une aide financière aux ménages à faible revenu pour leur permettre de réparer et d'adapter les logements qu'ils occupent. En décembre 2006, le gouvernement du Canada a annoncé une enveloppe de 256 millions de dollars en vue de prolonger de deux ans le financement des programmes de rénovation et d'adaptation des logements destinés aux Canadiens à faible revenu.

Le gouvernement du Canada consacre également quelque 260 millions de dollars par année aux logements des Premières nations. La semaine dernière, le gouvernement a annoncé la création d'un nouveau fonds de 300 millions de dollars pour des logements destinés aux Premières nations, dont le but est de faciliter l'accès au financement privé dans les réserves.

De plus, les différents produits d'assurance-prêt hypothécaire de la SCHL aident les Canadiens à accéder à la propriété. La SCHL a également assoupli ses critères de souscription, tant pour les propriétaires-occupants que pour les propriétaires-bailleurs, et ce afin de faciliter encore davantage le financement d'ensembles de logements abordables partout au pays, en donnant aux emprunteurs la possibilité de contracter des emprunts moins élevés aux meilleurs taux d'intérêt possible. En outre, les ensembles de logements abordables peuvent être admissibles à une prime d'assurance-prêt hypothécaire réduite et à d'autres assouplissements en fonction du degré d'abordabilité des logements. Par exemple, dans le cadre d'un projet entrepris en vertu de l'EILA, il n'y aurait pas de prime d'assurance hypothécaire à verser.

Depuis 1991, le Centre du partenariat de la SCHL collabore avec ses clients des secteurs public et privé, ainsi qu'avec les municipalités et d'autres intervenants intéressés à produire des logements abordables sans recourir à des fonds publics permanents. Le Centre aide ses clients de diverses façons en puisant, par exemple, dans la gamme des produits, services et programmes de la Société. Depuis qu'il a vu le jour, il a ainsi facilité la réalisation de plus de 40 000 logements. Dans la seule année 2006, le Centre a participé à la création de plus de 3 400 logements d'un bout à l'autre du Canada.



Through our seed funding and interest-free proposal development funding, PDF, loans, CMHC offers financial assistance to help cover some of the upfront costs incurred during the development of a housing project proposal.

A good example of partnership in action to address the need for affordable housing is the Bharat Bhavan Senior Hostels in Montreal. This project received seed funding from CMHC as well as PDF. Combined with the investment and partnership of the community organization, they are basically providing the land and making this happen; 29 new affordable homes will soon be available to seniors in Montreal.

To conclude, in line with what Ms. Kolk was saying, we at CMHC understand that building communities takes the efforts of many to achieve success. It takes partnerships with all levels of government, the private sector, the public sector, and you just do not do it alone. Not one institution can do it. That is why we continue to work to increase the range of housing options available to Canadians and are always looking for new partnerships and opportunities.

As Ms. Kolk and Mr. Treusch said, we are open to any questions you may have.

**The Chairman:** Thank you to all three of you for your opening presentations.

Mr. Treusch, you talked about child poverty rates, saying that they have dropped from 18.6 per cent to 12.8 per cent. If you go back to 1989, when the House of Commons adopted the resolution that it was going to eliminate child poverty by 2000, I believe the number was higher than it is today. I am not sure; you might clarify that. It certainly was not eliminated by the year 2000.

Where did we get off track and how do we get back on track to do that? What kind of programs would help to eliminate child poverty and what is a reasonable time frame? Even though it was passed unanimously in 1989, it obviously was not accomplished and we still have a high percentage of child poverty in Canada.

I would like to ask Ms. Kolk if there are any substantive differences between the previous and current government programs with respect to dealing with homelessness. There are obviously new titles, new acronyms, but are there any substantial differences in the program? There is information you gain from the first series of programs that helps make things better for the second, but are there any substantial differences that we should be aware of? What is the level of consultation at the local level, the involvement of the cities, in helping to determine these programs for homelessness?

Dans le cadre de ses initiatives de financement initial et de prêts sans intérêt pour la préparation de projets, la SCHL offre une aide financière pour aider à absorber une partie des coûts initiaux inhérents à l'élaboration d'un aménagement résidentiel.

Un excellent exemple de partenariat en action visant à répondre aux besoins en matière de logement abordable est fourni par l'ensemble Bharat Bhavan Senior Hostels, à Montréal. Cet ensemble a obtenu de la SCHL à la fois un financement initial et un prêt sans intérêt pour la préparation de projets. Conjuguée à l'investissement et au partenariat de l'organisme communautaire, cette aide a permis la création de 29 nouveaux logements abordables destinés aux aînés de cette collectivité de Montréal.

Pour conclure, et cela cadre avec ce que vous disait Mme Kolk tout à l'heure, à la SCHL, nous savons qu'il faut pouvoir compter sur les efforts de beaucoup de personnes pour réussir à bâtir des collectivités. Cela suppose des partenariats formés de tous les ordres de gouvernement et des secteurs à la fois privé et public; on ne peut tout simplement pas faire cavalier seul dans ce domaine. Aucun organisme ne peut y arriver tout seul. C'est pour cette raison que nous continuons d'œuvrer afin d'élargir l'éventail des options de logement offertes aux Canadiens, et que nous cherchons en permanence de nouveaux partenariats et de nouvelles possibilités.

Comme vous l'ont déjà dit Mme Kolk et M. Treusch, nous sommes maintenant à votre disposition pour répondre à vos questions.

**Le président :** Je voudrais tout d'abord vous remercier tous les trois pour vos exposés liminaires.

Monsieur Treusch, vous avez parlé des taux de pauvreté chez les enfants, en nous disant qu'ils sont passés de 18,6 p. 100 à 12,8 p. 100. Si l'on remonte à 1989, année où la Chambre des communes a adopté une résolution en vue d'éliminer la pauvreté chez les enfants avant l'an 2000, le pourcentage était alors plus élevé qu'il ne l'est aujourd'hui. Je n'en suis pas sûr; peut-être pourriez-vous me le confirmer. En tout cas, il est certain que la pauvreté chez les enfants n'a pas été éliminée avant l'an 2000.

Donc, à quel moment nous sommes-nous écartés de notre objectif et que faut-il faire pour nous remettre sur la bonne voie? Quel type de programmes permettrait d'éliminer la pauvreté chez les enfants et quel serait un délai raisonnable pour y parvenir? Même si cette résolution a été adoptée à l'unanimité en 1989, il est clair que nous n'avons pas atteint cet objectif et que le pourcentage de pauvreté chez les enfants au Canada est encore élevé.

Je voudrais donc demander à Mme Kolk s'il y a une différence importante entre les programmes de l'actuel et de l'ancien gouvernements relativement à l'itinérance. Il est évident qu'il y a à présent de nouveaux titres et de nouveaux sigles, mais y a-t-il des différences importantes entre les programmes? Il est certain qu'on recueille des renseignements, après la première série de programmes, qui vous aident ensuite à améliorer les programmes qui suivent, mais y a-t-il des différences importantes entre les programmes que nous devrions connaître? Quel est le niveau de consultation au niveau local et dans quelle mesure les villes participent-elles à l'élaboration des programmes destinés aux sans-abri?



Ms. Matthews, with respect to all of these lovely programs that CMHC has developed over the years, there still is an enormous problem concerning affordability in housing. As I think Ms. Kolk pointed out, a large percentage of people are paying above 50 per cent of their income or more. That is far above the CMHC guidelines, as I recall. I believe one should be paying about 30 per cent for their accommodation.

In Toronto, we have close to 70,000 households on waiting lists for affordable housing. The rate in which we are housing them means that a lot of people will wait maybe five, seven, 10 years, which is unacceptable.

How do we speed this up? These programs are fine, but how do we speed them up and make a big dent? What kind of a program and timetable would help us do that?

**Mr. Treusch:** I have child poverty rates with me, a series beginning in 1996 and ending in the year 2000. I do not have them back to the year of the motion.

As I mentioned in my opening remarks, you see a constant reduction in child poverty rates between 1999 and 2001, which was the low point of 12.1 per cent. Then you see the uptrend between that time and 2004.

There are stark differences in those rates across provinces, so that is the first thing I would draw the committee's attention to. Three provinces experienced quite an increase in child poverty rates in that three-year period — Ontario, British Columbia and Newfoundland and Labrador. For all the other provinces, even over that period, child poverty rates continued their steady decline.

It is the population of Ontario, because of its large demographic weight, that has influenced the overall results and been the key driver. In other words, if you were to remove Ontario from the aggregate, you would have seen a continuing decrease in the rates.

The explanation is economic and family and demographic factors, which really is my answer broadly to your question. Child poverty rates are obviously influenced by government expenditures and programs but they depend fundamentally upon the labour market and economic prospects of the country and on family formation and composition. Some of these have been positive and some less so over this long period of time. The economic developments in Ontario in that period did have an influence on the overall rate.

Madame Matthews, malgré tous ces beaux programmes que la SCHL a mis sur pied au cours des années, nous faisons encore face à un problème de taille en ce qui concerne l'abordabilité des logements. Comme Mme Kolk nous l'a fait remarquer, d'ailleurs, un pourcentage élevé de Canadiens consacrent 50 p. 100 de leur revenu ou plus aux frais du logement. Autant que je m'en souviens, cela dépasse de loin les lignes directrices de la SCHL. Je pense qu'il faut généralement consacrer environ 30 p. 100 de ses revenus au logement.

À Toronto, presque 70 000 ménages attendent leur tour pour obtenir un logement abordable. Au rythme auquel nous leur trouvons des logements maintenant, il faudra que bon nombre d'entre eux attendent cinq, sept, ou peut-être même 10 ans, ce qui est inacceptable.

Comment donc accélérer le processus? C'est bien beau d'avoir ces programmes, mais que pouvons-nous faire pour accélérer leur application et nous assurer de réduire de façon considérable le nombre de personnes qui attendent d'accéder à un logement? Quel genre de programme et de calendrier nous permettrait de faire cela?

**M. Treusch :** J'ai les taux de pauvreté chez les enfants devant moi, et c'est une série de chiffres qui commence en 1996 et qui se termine en l'an 2000. Je n'ai pas de chiffres qui remontent à l'année d'adoption de la motion en question.

Comme je l'ai indiqué dans mes remarques liminaires, nous avons assisté à une réduction progressive des taux de pauvreté chez les enfants entre 1999 et 2001, année où nous avons connu un taux de 12,1 p. 100, ce qui était un minimum pour nous. À partir de là, nous avons observé une tendance à la hausse jusqu'en 2004.

Par contre, les taux varient de façon considérable d'une province à l'autre, et c'est ce sur quoi j'attire l'attention des membres du comité dans un premier temps. Trois provinces ont connu une augmentation assez importante des taux de pauvreté chez les enfants au cours de cette période de trois ans, soit l'Ontario, la Colombie-Britannique et Terre-Neuve-et-Labrador. Pour toutes les autres provinces, même au cours de cette période, les taux de pauvreté chez les enfants ont continué à diminuer progressivement.

C'est la population de l'Ontario, étant donné son poids démographique considérable, qui a influencé les résultats généraux qui sont donc le facteur principal dans la situation que nous observons. En d'autres termes, si vous enleviez les résultats pour l'Ontario des résultats globaux, vous observeriez une diminution progressive des taux.

Cela s'explique par des facteurs économiques, familiaux et démographiques, et c'est essentiellement ainsi que je peux répondre généralement à votre question. Il est évident que les taux de pauvreté chez les enfants sont influencés par les dépenses et les programmes du gouvernement mais, en même temps, ces derniers dépendent essentiellement de la santé du marché du travail et des perspectives économiques du pays, de même que de la formation et de la composition des familles. Certains de ces éléments ont été positifs, et d'autres, moins, au cours de cette longue période. Il va sans dire que l'évolution économique en Ontario au cours de cette période a influencé le taux global.

In terms of what this means and for government policy going forward, you have seen continued investment in family and children programming, as well as in labour markets to support skills and learning. Labour market attachment is the main factor determining the prospects of households and, therefore, child poverty.

In closing, I would draw attention to the working income tax benefit, which is an important part of the policy suite the government can bring to supporting the working poor, an aspect of poverty that is most troubling.

**The Chairman:** It is hard to understand that in the context of the great amount of economic growth we have had over the last decade or so.

**Ms. Kolk:** With respect to the substantial differences between the National Homelessness Initiative and the new Homelessness Partnering Strategy, I would say that we now have a natural evolution. We invested in building the infrastructure and the relationship with 61 communities and the decision was taken to retain the community-based focus. I will highlight substantial differences in three areas. Again, we feel there is a natural evolution that any government would have embraced.

The first one is eligible activities. At the beginning of the National Homelessness Initiative, there had been no programming at the federal or national level and so investment was in building community capacity and awareness of the issue. Projects were submitted for coordinators to do that work, for training, teaching service providers and so on.

Over time, we felt that had been established and done. Eligible activities had been approved. We have moved significantly to investing in capital projects with concrete results — new shelters, transitional and supportive housing. Transitional is housing for people who will eventually move into mainstream. Supportive housing is for the disabled who need a longer-term place to live with the correct types of support.

At the beginning, there were few capital projects. Now, that first area is significantly what we fund across the country.

The second substantial difference is a new offer of partnering to provinces and territories. At the beginning of the NHI in 1999, the federal government said to all jurisdictions: “We would like to come into your communities with your concurrence.” All

Pour ce qui est des répercussions de cet état de choses, notamment sur les politiques gouvernementales futures, je dirais que, jusqu’à présent, le gouvernement a continué à investir dans les programmes destinés aux familles et aux enfants, de même que dans les initiatives touchant le marché du travail afin de favoriser le développement des compétences et l’apprentissage. La participation au marché du travail est essentiellement le facteur principal qui détermine les perspectives économiques des ménages et, donc, les taux de pauvreté chez les enfants.

En terminant, je me permets d’attirer votre attention sur la prestation fiscale pour le revenu gagné, qui fait partie intégrante du train de mesures que le gouvernement peut prendre afin d’aider les travailleurs à faible revenu, cet aspect de la pauvreté étant le plus troublant.

**Le président :** Et c’est un phénomène qu’il est difficile de comprendre dans le contexte de la forte croissance économique que nous avons connue au cours de la dernière décennie.

**Mme Kolk :** En ce qui concerne les différences considérables entre l’Initiative nationale pour les sans-abri et la nouvelle Stratégie des partenariats de lutte contre l’itinérance, je dirais que nous avons maintenant prévu une évolution naturelle. Nous avons investi dans la constitution des infrastructures nécessaires et dans nos relations avec 61 collectivités, et la décision a été prise de continuer à mettre l’accent sur l’action communautaire. Par contre, je voudrais mettre en relief quelques différences importantes dans trois domaines particuliers. Encore une fois, nous estimons qu’il s’agit là d’une évolution naturelle que n’importe quel gouvernement aurait voulu soutenir.

Premièrement, il y a les activités admissibles. Au début de l’Initiative nationale pour les sans-abri, il n’y avait pas de programmes aux niveaux fédéral ou national et, par conséquent, on investissait dans le renforcement des capacités communautaires et dans les efforts de sensibilisation. Des projets étaient soumis en vue de faire effectuer le travail nécessaire par des coordonnateurs, des enseignants, des fournisseurs de services d’enseignement, et cetera.

Après un certain temps, nous nous sommes dit que ces programmes étaient bien établis et que le travail était déjà en train. Les activités admissibles avaient été approuvées. Nous avons donc décidé d’investir beaucoup plus dans les projets d’immobilisation qui visaient des résultats concrets — c’est-à-dire, de nouveaux refuges, de même que des logements de transition et supervisés. Les logements de transition sont destinés aux personnes qui vont finir par obtenir des logements traditionnels. Les logements supervisés s’adressent aux personnes handicapées qui ont besoin d’un logement à plus long terme qui offre le genre de soutien qui leur est nécessaire.

Au départ, il y avait peu de projets d’immobilisation. Or, à présent, c’est ce premier secteur d’activité qui bénéficie de la majeure partie des crédits que nous investissons d’un bout à l’autre du Canada.

La deuxième différence importante concerne la nouvelle offre de partenariat avec les provinces et les territoires. Lorsque l’INSA a été lancée en 1999, le gouvernement fédéral a dit à toutes les administrations : « Nous aimerions mener certaines activités dans



provinces and territories concurred and Quebec said: "Yes, but we would like a formal bilateral partnership," which we have had with the Province of Quebec since 1999. It has been durable and effective. We are using the model of the Canada-Quebec entente to talk to all other provinces and territories to say, "We still would like to fund your communities, but we want a partnership with you".

I have been travelling across the country since January talking to each province and territory. I have now been to seven, looking at the potential for a bilateral partnership that would do a few things, chiefly to get the province more into strategic planning to ensure operational sustainability, aligning our investments where the provinces and we invest. How can we avoid duplication? Make sure we are aligned well.

The really important area is provinces having the jurisdiction and responsibility for many of the social services. How can we help communities know where the referrals are, where the help is in the area of health, social assistance, employment counselling and so on? The responses from the provinces and territories have been good and hopefully we can move to formalized agreements with them and have some memoranda of understanding that will have a real effect at the local level.

The third area of substantial difference is it is multi-faceted from the outset. We have talked about the importance of horizontality. Now we have put a small amount of money towards horizontal pilot projects with other key federal departments. We got the authority to do so. We are beginning. We are having excellent talks with Corrections Canada about better discharge planning. We are talking with the Department of Justice about the use of their drug courts to help the homeless in a quick and effective way. We are talking with Citizenship and Immigration Canada about better settlement that gives financial literacy and understanding of the housing market to new immigrants. We have put the onus on ourselves to report back to cabinet on these aspects of provincial-territorial partnerships and horizontality. Those are the key highlights of substantial difference.

The second part of your question is about consultations. Our consultations began in 2005 under a previous government. We travelled across the country to 10 communities and held five expert tables which touched on all service providers, national associations, and other levels of government to get the input into

vos collectivités, si vous êtes d'accord ». Toutes les provinces et tous les territoires étaient d'accord, et le Québec a dit : « Oui, mais nous aimerions qu'il s'agisse d'un partenariat bilatéral officiel », et c'est justement ce que nous avons actuellement avec la province de Québec depuis 1999. Ce partenariat a été viable et efficace. D'ailleurs, nous nous servons du modèle de l'Entente Canada-Québec pour discuter avec les autres provinces et territoires en leur disant : « Nous voulons toujours financer vos collectivités, mais nous souhaitons établir un partenariat avec vous ».

Je parcours le pays depuis janvier, afin de parler aux responsables de chaque province et territoire. J'en ai déjà visité sept, en vue de déterminer la possibilité d'établir un partenariat bilatéral qui permettrait de faire plusieurs choses, et notamment d'inciter les provinces à faire davantage de planification stratégique afin de garantir la viabilité opérationnelle et d'harmoniser nos investissements avec ceux des provinces dans les secteurs que nous retenons mutuellement. Comment peut-on éviter le double emploi? Il s'agit simplement de nous assurer d'harmoniser nos activités.

Ce qui est vraiment important, c'est que les provinces aient les pouvoirs et la responsabilité d'assurer bon nombre des services sociaux. Comment pouvons-nous aider les collectivités à mieux aiguiller les gens et à savoir où l'on peut obtenir de l'aide dans les domaines des soins médicaux, de l'assistance sociale, du counseling d'emploi, et cetera? La réaction des provinces et territoires a été positive, et nous espérons donc pouvoir conclure des ententes officielles, de même que des protocoles d'entente qui nous permettront de vraiment influencer la situation au niveau local.

Le troisième domaine où les différences sont considérables concerne la multiplicité des facettes du programme qui le caractérisait depuis le départ. Nous avons déjà parlé de l'importance de l'horizontalité. Maintenant nous consacrons une petite somme aux projets pilotes horizontaux qui sont entrepris de concert avec d'autres ministères fédéraux clés. Nous avons maintenant le pouvoir de le faire. Ce travail commence à peine. Nous entretenons actuellement un excellent dialogue avec le Service correctionnel du Canada au sujet d'une meilleure planification des sorties. Nous sommes également en discussion avec le ministère de la Justice concernant le recours à ses tribunaux consacrés en matière de drogues pour aider rapidement et efficacement les sans-abri. Nous dialoguons également avec Citoyenneté et Immigration Canada au sujet de meilleurs programmes d'établissement qui permettent aux nouveaux immigrants d'acquérir certaines compétences financières et de mieux comprendre le marché de l'immobilier. Nous nous sommes fixé comme obligation de faire rapport au Cabinet sur ces aspects de partenariats provinciaux-territoriaux et de l'horizontalité. Voilà donc les principales différences sur lesquelles je voulais attirer votre attention.

Le deuxième volet de votre question concerne les consultations. Nous avons entrepris des consultations en 2005, sous le gouvernement précédent. Ainsi nous avons visité 10 collectivités et organisé cinq tables d'experts qui ont sollicité les opinions de tous les fournisseurs de services, les associations nationales et



what should be a future direction on homelessness. We wrote a report, disseminated it on a website and then the government changed. We want to touch base again to get the pulse of stakeholders in the context of the new government. We held a stakeholder round table last September to say we are moving forward. The National Homelessness Initiative was to sunset March 31. What should the new strategy look like? It is safe to say that our strategy with the emphasis on horizontality and provincial-territorial engagement does reflect what we heard from stakeholders, and also their desire that we reaffirm the community-based infrastructure of the response to homelessness.

Lastly, on consultations, it does not stop with getting the authority. Yesterday, I was in Toronto at the invitation of the province. It was encouraging to meet the Association of Municipalities of Ontario, AMO. The main focus was what do the municipalities want from the federal and provincial governments as enhanced collaboration?

We also got input on longer-term vision, longer-term funding and reducing administrative burden. We take all these on an ongoing basis.

Because we have a community-based program and a national program regionally delivered, we are fortunate to have our roots deep in communities and able to get the information needed and reality based. Quite deliberately, our new title is not initiative, not program, but strategy, to continue strategizing with all partners about what are the best solutions.

**The Chairman:** Does that include municipal government as well? You mentioned AMO in the Ontario context but, generally, municipal governments are part of your stakeholder list that you do the consultations with.

**Ms. Kolk:** Yes, they are. It varies across the country. It happens in Ontario that municipal governments are more featured as a partner than in some other jurisdictions.

**Ms. Matthews:** How do we do more and better? I think the first part of answering that question would come down to understanding where the core housing need is.

I said in my opening comments that 13.7 per cent of Canadians are in core housing need. Of that, 9.9 per cent have only an affordability problem. Suitability and adequacy and some combination of those would make up the rest. If you look at income as a key, obvious driver to housing need, and therefore some of Mr. Treusch's comments in terms of economic

d'autres ordres de gouvernement sur l'orientation future des initiatives liées à l'itinérance. Nous avons rédigé un rapport que nous avons ensuite diffusé sur un site Web, et c'est alors que le gouvernement a changé. Donc, nous souhaitons nous remettre en contact avec les intervenants clés afin de recueillir leurs commentaires dans le contexte des activités du nouveau gouvernement. Nous avons organisé une table ronde d'intervenants clés en septembre dernier pour leur dire que nous allons de l'avant. L'Initiative nationale pour les sans-abri devait finir le 31 mars. Donc, nous nous demandons donc en quoi devrait consister la nouvelle stratégie. Nous pouvons dire, sans craindre de nous tromper, que notre stratégie, qui est axée sur l'horizontalité et la mobilisation provinciale-territoriale, reflète bien ce que nous ont dit les intervenants clés, de même que leur désir de nous voir renforcer l'infrastructure communautaire en définissant notre réponse au problème de l'itinérance.

Enfin, sur la question des consultations, le processus ne s'arrête pas dès lors que nous obtenons l'autorisation d'aller de l'avant. Hier, j'étais à Toronto à l'invitation de la province. C'était encourageant de rencontrer les responsables de l'Association des municipalités de l'Ontario. Nous avons surtout parlé de ce que les municipalités souhaitent obtenir des gouvernements fédéral et provincial en matière de collaboration améliorée.

Nous avons également sollicité leurs vues sur une vision à plus long terme, une formule de financement à plus long terme et la réduction du fardeau administratif. Nous recueillons cette information en permanence.

Comme nous avons un programme communautaire, de même qu'un programme national qui est exécuté au niveau régional, nous avons la chance d'être bien acceptés dans les collectivités et de pouvoir donc obtenir les renseignements qui nous sont nécessaires, renseignements qui s'appuient sur la réalité. Nous avons décidé à dessein de choisir comme titre, non pas le mot « initiative » ou « programme », mais plutôt « stratégie », afin de pouvoir continuer à élaborer des stratégies avec tous nos partenaires au sujet des meilleures solutions.

**Le président :** Est-ce que cela comprend également les gouvernements municipaux? Vous avez mentionné l'AMO dans le contexte ontarien mais, de façon générale, les administrations municipales font-elles partie des intervenants clés que vous consultez?

**Mme Kolk :** Oui, cela varie d'une région à l'autre du pays. Il se trouve qu'en Ontario, les gouvernements municipaux sont considérés davantage comme des partenaires que dans d'autres provinces.

**Mme Matthews :** Comment pouvons-nous faire davantage et surtout travailler plus efficacement? Eh bien, pour répondre à la première partie de cette question, il faut d'abord bien comprendre ce en quoi consistent les besoins impérieux de logement.

Comme je l'ai indiqué dans mon exposé liminaire, 13,7 p. 100 des Canadiens ont des besoins impérieux de logement. Sur cette proportion, 9,9 p. 100 n'ont qu'un problème d'abordabilité. Pour le reste, le problème est lié au caractère convenable et adéquat des logements. Si vous considérez que les revenus constituent un élément clé et évident relativement aux besoins en matière de

development skills and learning, those are critical in addressing some of the housing issues.

In addition, I would say the programs we have on the ground today are very good. They work well. However, there are areas in terms of moving forward with partnerships where you are seeing a lot of work that CMHC is doing with our centre for private-public partnerships. There are many examples about bringing in other players. I do not think any one level of government can address the issues and the challenges. That type of work where you are bringing in private and non-profit sectors, other levels of government and the full community makes a difference.

I can use an example of the Old North End community in Saint John, New Brunswick. A few years ago, CMHC facilitated a five-day planning session with the community and other levels of government and all the different players, including police. They came out with a list of 178 specific projects of what they wanted to do. This is a community that has 80 per cent rental rates and a large problem with absentee landlords. We are hopeful in the next few months that we will see a pilot program on home ownership. These are the types of things that came out of bringing those players together. When they start talking at a community level, the difference that can be made is amazing.

Another example of how to bring in other players would be the announcement the government just made last week in terms of this new on-reserve market fund. Aboriginal Canadians, particularly on reserve, have a significant housing need in this country. That fund is \$300 million but it is all about leveraging the private sector, finding a way for Aboriginal Canadians living on reserve to have access to home ownership and equity like any other Canadian. The hope through this fund is that you will see a good chunk of financial dollars flowing through from the private sector on reserve. This fund will be a credit enhancer behind the scenes. Rather than the government building houses one unit at a time, allowing and creating and facilitating a market should make a significant difference. An investment of \$300 million should be able to be leveraged out to significant numbers of homes. If you were going to take \$300 million and just build the houses, you would not get anywhere near the same leverage.

**The Chairman:** I have supplementary questions but I will leave them and allow my colleagues to ask their questions first.

logement — et rappelez-vous les remarques de M. Treusch au sujet du renforcement des capacités en matière de développement économique et d'apprentissage — eh bien, on doit en conclure que ces éléments revêtent une importance critique dans la recherche de solutions au problème du logement.

De plus, je dirais que les programmes que nous exécutons actuellement sur le terrain sont très bons. Ils donnent de bons résultats. Cependant, pour ce qui est d'élargir nos partenariats, dans certains domaines, par exemple, la SCHL collabore très activement avec notre Centre de partenariats privé-public. Il y a de nombreux exemples d'intégration d'autres joueurs. À mon avis, aucun ordre de gouvernement ne peut, à lui seul, régler tous les problèmes et relever tous les défis. Dès lors qu'on prévoit le concours des secteurs privés et à but non lucratif, d'autres ordres de gouvernement et de l'ensemble des acteurs communautaires, les différences sont notables.

Je pourrais citer l'exemple de la collectivité de Old North End à Saint John, au Nouveau-Brunswick. Il y a quelques années, la SCHL a animé une séance de planification de cinq jours avec des acteurs communautaires, d'autres ordres de gouvernement et tous les différents joueurs, y compris la police. Il en est ressorti une liste de 178 projets qu'ils voudraient entreprendre. Dans cette collectivité les taux d'occupation des logements locatifs sont de l'ordre de 80 p. 100 et les propriétaires sont souvent absents. Au cours des prochains mois, nous espérons qu'un programme pilote pourra être lancé sur l'accession à la propriété. Voilà le genre d'initiative qui peut voir le jour lorsque tous les acteurs conjuguent leurs efforts. Quand un dialogue s'établit au niveau communautaire, les différences sont tout à fait étonnantes.

Un autre exemple de ce qu'on peut faire pour encourager la participation d'autres acteurs serait l'annonce faite par le gouvernement la semaine dernière au sujet de ce nouveau fonds d'aide au logement du marché destiné aux Autochtones vivant dans les réserves. Les Canadiens autochtones, notamment ceux qui habitent dans les réserves, ont des besoins importants en matière de logement. Il s'agit d'un fonds de 300 millions de dollars, mais l'idée est d'obtenir un effet multiplicateur en faisant participer le secteur privé, afin que les Autochtones canadiens vivant dans les réserves puissent accéder à la propriété et se constituer un avoir propre foncier comme tous les autres Canadiens. Nous espérons que, grâce à ce nouveau fonds, des crédits considérables finiront par bénéficier aux réserves en passant par le secteur privé. Ce fonds permettra d'améliorer les conditions de crédit dans les coulisses. Plutôt que de construire des maisons une unité à la fois, le gouvernement créera et facilitera l'établissement d'un marché, ce qui devrait faire une grande différence. Un investissement de 300 millions de dollars devrait apporter de multiples avantages qui prendront la forme d'un nombre considérable de logements. Si on se contentait d'utiliser les 300 millions de dollars pour construire des logements, il est évident que l'impact serait loin de se situer au même niveau.

**Le président :** J'ai d'autres questions à poser, mais je vais les garder pour plus tard et permettre à mes collègues de poser leurs questions d'abord.



**Senator Munson:** I have been thinking a bit about small cities and big cities. I have been in enough of them across the country. As you come in from the airport or drive in or come in on the train, you always see a section of a city or town where it is automatic that someone will say, "There it is, low-income housing." It is sort of ghettoized. I am wondering, in terms of philosophy, as governments and organizations, is it the intention when we build or help build these homes to almost stigmatize people and put them in these areas? You say, "There are the rich people over there. Look over there. Those ones look nice for now, but they will not last long." It breaks your heart when you see that kind of environment in this country. While there may be honourable intentions and the money may be well spent, you still see that part of society which seems to be on the outside looking in. I wonder if Ms. Matthews could address that issue.

**Ms. Matthews:** We do a lot of housing research, and the research shows mixed use is often a better fit within the community. I think you will find that, as you do more of these partnerships, you get the community involved on the ground level. It is not a building just coming in and they do not have a say. As you talk in terms of the community, the type of solutions they are coming up with are very much mixed use.

There is a new project coming up in Brampton, as an example, which is absolutely mixed use. They are using the AHI funds and money and land from the city and others. I think you will find in terms of the issue of NIMBY, Not In My Back Yard, as well, when people are trying to build homes, do affordable housing, that local consultation with the community on the ground will make the difference.

You are also seeing places like Regent Park in Toronto. That would be a perfect example. It was stigmatized. It is the largest public housing complex in the country and is in the process of a massive redevelopment. It will be about \$561 million, 12 phases over the next number of years. Again, their plan is very much mixed use. There will be home ownership, assisted social housing, and all sorts. Again, the community has been in right from the ground floor in terms of the consultations.

**Senator Munson:** You feel the landscape will be changing as time goes on with mixed use?

**Ms. Matthews:** That would be my sense of it. As we move more and more to these partnerships and bring everyone to the table, that is certainly the type of examples I am seeing out there.

**Le sénateur Munson :** J'ai un peu réfléchi à la question des grandes villes et des petites villes. J'en ai vu pas mal d'un bout à l'autre du Canada. En allant vers la ville depuis l'aéroport, ou en arrivant en voiture ou en train, on voit toujours un quartier où quelqu'un va automatiquement vous dire : « Ici, c'est le quartier des habitations à loyer modéré ». Il y a une sorte de ghettoïsation. Je me demande donc, du point de vue de la philosophie qui est à la base de l'action des gouvernements et des organismes concernés, si ces derniers font exprès de construire ou de faire construire ces logements de façon à stigmatiser les gens et à les garder dans ces quartiers? On dit : « Les riches habitent là-bas. Mais regardez ici. Ces logements ont l'air correct pour le moment, mais ils ne vont pas durer longtemps. » C'est vraiment décourageant de voir ce genre de phénomène au Canada. Bien que les intentions des uns et des autres soient louables et que l'argent est peut-être bien dépensé, on ne peut éviter de constater qu'un certain segment de la société semble être exclu et devoir se contenter de rester sur la touche. Je me demande si Mme Matthews aurait des commentaires à faire à ce sujet.

**Mme Matthews :** Nous faisons énormément de recherche sur les logements, et les résultats de ces recherches indiquent que la formule de l'usage mixte donne souvent de meilleurs résultats dans les collectivités. À mon avis, nous allons constater que, plus il y aura de partenariats de ce genre, plus les acteurs communautaires participeront aux activités sur le terrain. Il ne s'agit pas de construire des bâtiments sans qu'ils aient leur mot à dire. Donc, en ce qui concerne les collectivités, les solutions définies à présent insistent tout à fait sur l'usage mixte.

Il y a un nouveau projet qui va se dérouler à Brampton, par exemple, qui prévoit exclusivement l'usage mixte. Ils vont se servir de crédits versés en vertu de l'ILA, et de fonds et de terrains qui viennent de la ville et d'autres intervenants. À mon avis, pour ce qui est du syndrome « D'accord, mais pas dans ma cour », il va sans dire que lorsqu'il est question de faire construire des logements, et notamment des logements abordables, les consultations avec les acteurs communautaires locaux qui sont sur le terrain peuvent faire toute la différence.

Il y a aussi des quartiers comme Regent Park, à Toronto, qui seraient un exemple parfait de ce dont je parle. Ce quartier était justement stigmatisé. Il s'agit du plus important complexe de HML au Canada, et il fait actuellement l'objet d'un projet massif de réaménagement urbain. Ce projet coûtera environ 561 millions de dollars et se déroulera en 12 phases au cours des prochaines années. Encore une fois, un usage mixte est prévu dans le plan. Il y aura des possibilités d'accession à la propriété, d'aide au logement, et d'autres options de toutes sortes. Encore une fois, les acteurs communautaires participent aux consultations depuis le départ.

**Le sénateur Munson :** Donc, à votre avis, la situation devrait évoluer progressivement, grâce à cette formule de l'usage mixte?

**Mme Matthews :** C'est mon impression. Au fur et à mesure que ces partenariats deviennent plus courants et que tous les acteurs sont mis à contribution, c'est ce que je constate, d'après les exemples qui existent.



**The Chairman:** Unfortunately, Senator Keon has to leave shortly. Could we get a question in from him at this point in time?

**Senator Keon:** My question is for all three of you, but particularly Ms. Kolk. I have been advocating for some time in everything I have been involved in relating to health care that we have to undergo a major shift to community resources. I believe that we cannot address at least the health services sector in Canada, and indeed the health of Canadians in the broader context, until we organize health at the community level. The big problem with that is trying to define "community," downtown Toronto as opposed to a small community in the North as opposed to an Aboriginal community. How are you doing it, Ms. Kolk? Perhaps Ms. Matthews and Mr. Treusch can join in.

**Ms. Kolk:** In our case, as I said, we are in partnership with 61 communities. We are also in partnership with a great number of Aboriginal communities. It was developed bottom up. We went to provinces and said, "We want to be in your communities." We talked to municipalities and groups within communities. We went to, for example, Brampton, Ontario, and said, "We need you to mobilize your right partners and form a community entity." When that was done, they then submitted who they were, why they were a community entity and how they would then fulfill the requirements of developing a plan and projects that would be approved by us. We went out there and let it grow, to identify themselves as communities.

In the Province of Ontario, often it was the municipality that took control and said, "We are the community entity." That was not the case in other parts of Canada. It could be a new organization. For example, in Calgary, the Calgary Homeless Foundation predated our initiative, and they were ready to mobilize and say, "We are your community entity." It was not the City of Calgary. It is an amalgamation of private-sector people, service providers and local and provincial government that said, "We are the Calgary Homeless Foundation."

With Aboriginal groups, we have links to urban Aboriginal organizations.

They are not the major national Aboriginal organizations, but they are representative of all Aboriginal groups. That was a lens through which to see who was the community representing the Aboriginal group, whether it fairly represented the Aboriginal population of that particular centre, and to do a bit of intelligence

**Le président :** Malheureusement, le sénateur Keon doit bientôt nous quitter. Serait-il possible de le laisser poser une question maintenant?

**Le sénateur Keon :** Ma question s'adresse à vous trois, mais surtout à Mme Kolk. J'insiste depuis longtemps, dans le contexte de tout ce que je fais relativement au système de soins, sur la nécessité de changer notre démarche pour mettre l'accent sur les ressources communautaires. À mon avis, il ne sera pas possible de régler les problèmes du secteur des soins de santé au Canada, ni même d'améliorer l'état de santé des Canadiens en général, tant que nous n'aurons pas réussi à organiser les services et soins de santé au niveau communautaire. Le vrai problème consiste à définir le terme « collectivité »; c'est-à-dire, le centre-ville de Toronto par opposition à une petite localité du Nord ou une collectivité autochtone. Que faites-vous dans cette optique, madame Kolk? J'invite également Mme Matthews et M. Treusch à répondre à la question.

**Mme Kolk :** Comme je vous l'ai dit, nous avons établi un partenariat avec 61 collectivités. Nous travaillons également en partenariat avec un grand nombre de collectivités autochtones. Pour cela, nous avons eu recours à une démarche ascendante. Nous sommes allés voir les provinces en leur disant : « Nous voulons jouer un rôle dans vos collectivités. » Nous avons également parlé aux municipalités et aux divers groupes communautaires. Par exemple, nous sommes allés à Brampton, en Ontario, en disant aux responsables : « Nous souhaitons que vous mobilisiez vos partenaires afin que nous puissions créer une entité communautaire. » Une fois qu'ils ont fait ça, ils nous ont soumis toute cette information, en nous expliquant pourquoi on peut les considérer comme une entité communautaire, et comment ils s'y prendraient pour remplir les exigences relatives à l'élaboration d'un plan et de projets qui seraient approuvés par nous. Nous sommes intervenus pour ensuite laisser le mouvement se constituer lui-même, afin que les entités communautaires se créent et s'identifient comme telles.

Dans la province de l'Ontario, c'était souvent la municipalité qui prenait la situation en main en disant : « C'est nous l'entité communautaire. » Ce n'était pas le cas dans d'autres régions du Canada. Il pourrait s'agir d'un nouvel organisme. Par exemple, à Calgary, la Calgary Homeless Foundation existait avant que nous ne prenions cette initiative, et elle était prête à mobiliser la collectivité et à affirmer que c'est elle qui serait l'entité communautaire. Ce n'était pas la ville de Calgary. Donc, il y a toute une gamme d'acteurs, dont certains du secteur privé, des fournisseurs de services et des responsables des gouvernements locaux et provinciaux qui se sont rassemblés et qui nous ont dit : « Nous sommes la Calgary Homeless Foundation. »

Par l'entremise de différents groupes autochtones, nous avons également des relations avec des organismes autochtones en milieu urbain.

Il ne s'agit pas des grands organismes autochtones nationaux, mais ils représentent l'ensemble des groupes autochtones. C'était une façon de voir qui, au sein de la collectivité, représentait les Autochtones et dans quelle mesure ce regroupement était représentatif de la population autochtone du centre en question,

gathering and see that their statement of being a community entity for the purpose of the Aboriginal funding was appropriate and that they had the capacity to then be able to mobilize, make a plan and develop projects.

We were respectful of those groups that came forward, but we also set criteria for approval as a community entity that could fulfil the requirements of doing the job.

**Senator Keon:** Could you share those criteria with the committee?

**Ms. Kolk:** Yes.

**Mr. Treusch:** If I could add a couple of observations which might be of benefit to the senator. As Senator Keon knows, low income is a reliable predictor of health incomes. I am sure you have that in mind. We know low-income people tend to be in poorer health, are sick more often and have shorter life expectancies, and that infant mortality rates are associated with low income.

Second, just an observation that the word "community" is a broad word. One way to think about it is to look at groups that are overrepresented in the low-income category — persons with disabilities, recent immigrants, unattached individuals between ages 45 and 64, lone female parents and off-reserve Aboriginals. Those are five groups. They represent about a quarter of our population and about two-thirds of the persistent poor. A targeted strategy with respect to low income would presumably be aimed at addressing at least those groups.

**Ms. Matthews:** I would add that, in terms of the type of partnerships we do, we find that the communities define themselves. It could be an ethnic group or a particular area. They have come together and we often facilitate that. We have what we call "charrettes" to bring people together to see where there are common interests and where we can move forward. We do not tend to define it per se. We see what comes our way and how we can facilitate connecting others.

**Senator Keon:** I thank all of you very much.

**Senator Munson:** Since I have been in the Senate, I have focused on people with disabilities. It is an important issue when it comes to cities and the report that we will present later.

Here is a quote from the Prince Edward Island Council of the Disabled:

Today, contrary to the claims of modest success by social and legislative forces, the majority of Canada's disabled citizens continue to live in communities in which housing, unless specifically remodelled, does not allow for

et cela nous a permis également de recueillir des renseignements et de déterminer si leur déclaration était appropriée, du point de vue de leur statut d'entité communautaire pour les fins du financement destiné aux Autochtones, et dans quelle mesure il avait la capacité de mobiliser les acteurs, d'élaborer un plan et de définir les projets.

Tout en respectant les différents groupes qui ont demandé à participer, nous avons établi des critères qu'une entité communautaire devait remplir pour que nous soyons sûrs que cette dernière serait à même d'effectuer le travail nécessaire.

**Le sénateur Keon :** Pourriez-vous nous dire quels sont ces critères?

**Mme Kolk :** Oui.

**M. Treusch :** Si vous me permettez, je voudrais faire une ou deux observations qui pourraient aider le sénateur. Comme le sait déjà le sénateur Keon, le statut de personne à faible revenu est un indicateur fiable des résultats en matière de santé. Je suis sûr que c'est ce à quoi vous pensez. Nous savons que les personnes à faible revenu ont généralement un plus mauvais état de santé, sont malades plus souvent et ont moins d'espérance de vie, et que les taux de mortalité infantile sont également liés à un revenu faible.

Deuxièmement, je voudrais simplement préciser que le terme « collectivité » ou « communauté » est un terme général. Pour bien comprendre ce concept, on pourrait, par exemple, songer aux groupes qui sont surreprésentés dans la catégorie des personnes à faible revenu — c'est-à-dire, les personnes handicapées, les récents immigrants, les personnes seules âgées de 45 à 64 ans, les mères seules et les Autochtones vivant hors réserve. Je viens de nommer cinq groupes. Ces derniers représentent un quart de la population et environ les deux tiers des personnes qui connaissent la pauvreté chronique. Une stratégie visant à rejoindre les personnes à faible revenu devraient normalement viser au moins ces groupes-là.

**Mme Matthews :** J'ajouterais que, pour ce qui est des partenariats que nous établissons avec d'autres acteurs, nous constatons que les communautés se définissent elles-mêmes. Il pourrait s'agir d'un groupe ethnique ou d'une zone particulière. Les gens se rassemblent eux-mêmes et souvent nous facilitons ce processus. Nous avons ce que nous appelons des « charrettes » pour rassembler les gens et voir où il existe des intérêts communs et des possibilités de progrès. Ce n'est pas nous qui définissons ces communautés. Nous attendons de voir l'intérêt qui est manifesté dans différents milieux et nous essayons de faciliter ce maillage.

**Le sénateur Keon :** Merci infiniment à vous tous.

**Le sénateur Munson :** Depuis que je suis au Sénat, je me suis surtout intéressé aux personnes handicapées. C'est un enjeu important dans le contexte des villes et du rapport que nous allons déposer par la suite.

Je voudrais vous citer un extrait d'un document préparé par le Prince Edward Island Council of the Disabled :

Aujourd'hui, malgré les affirmations des forces sociales et législatives relativement aux succès modestes qui ont été remportés dans ce domaine, la majorité des citoyens handicapés du Canada continuent à vivre dans des



independent living, and in which buildings intended for public use, outdoor places and public transportation, pose serious restrictions due to lack of accessibility.

Overall, with the programs, are we doing enough to help seniors and those with disabilities? Can you give me some examples of how these programs work in cities, whether the houses being remodelled and put together are close to transit routes and so on? We talk the good talk but do we do enough?

**Ms. Matthews:** We have a number of programs designed to help the disabled or seniors. We have an adaptations program for seniors which would allow them to put, for example, a grab bar in their home. This is intended to allow them to remain in the home longer. An assessment would be done to determine the types of things that might be needed to make that happen.

The larger program would be the rehabilitation program. There is a component designated for the disabled. Whether it is homeowner or rental, there is federal assistance available to retrofit the existing housing and facilitate the needs of the disabled.

**Senator Munson:** When we use the term "disabled," at what level of disability does a person feel that he or she can have access to these programs? For different people, the disability could be at different levels. How does one know where to go and what to do in the labyrinthine and complex world of government?

**Ms. Matthews:** We have call centres at Canada Mortgage and Housing Corporation and a good website in terms of getting information. I can provide to the committee some of the definitions. I do not have them with me today. There are ways to disseminate that information. We also work with our provincial colleagues and others to ensure we are getting information out. We have research publications. Again, I can provide to the committee a list of the types of things that a senior might want to consider to make it more comfortable to continue living in their home, and other such publications that are intended to help people make assessments and to know where to go to get help.

**Senator Munson:** Does this apply to intellectual disabilities as well as physical disabilities?

collectivités où les logements, à moins d'avoir été rénovés pour répondre spécifiquement à leurs besoins, ne leur permettent pas de vivre de façon autonomes et les bâtiments à l'intention du public, les espaces extérieurs et les transports en commun présentent de très graves problèmes, étant donné leur manque d'accessibilité.

Dans l'ensemble, faisons-nous assez dans le contexte de tous ces programmes pour aider les personnes âgées et les personnes handicapées? Pourriez-vous me donner des exemples de la façon dont fonctionnent ces programmes dans les villes et dans quelle mesure les logements qui sont rénovés ou produits se trouvent près des itinéraires des moyens de transport en commun, et cetera.? Nous énonçons toutes sortes de bons principes, mais prenons-nous régulièrement suffisamment de mesures concrètes?

**Mme Matthews :** Nous avons un certain nombre de programmes qui sont conçus pour aider les personnes handicapées ou les personnes âgées. Nous avons un programme d'adaptation à l'intention des personnes âgées en vertu duquel ces dernières peuvent, par exemple, faire installer une barre d'appui chez elles. Il s'agit de leur permettre de rester plus longtemps dans leur maison. Dans ce contexte, une évaluation est effectuée afin de déterminer quels moyens devraient être pris pour atteindre cet objectif.

Le programme de plus grande envergure que nous exécutons est le Programme d'aide à la remise en état des logements. Il comprend justement une composante à l'intention des personnes handicapées. Qu'il s'agisse d'un propriétaire ou d'un locataire, une aide fédérale est disponible afin de rénover le logement et donc de mieux répondre aux besoins des personnes handicapées.

**Le sénateur Munson :** Nous employons le terme « handicapé », mais quel degré d'invalidité est nécessaire pour accéder à ces programmes? Selon la personne, le degré d'invalidité pourrait varier. Comment peut-on savoir à qui s'adresser et ce qu'on doit faire dans ce monde fort complexe qu'est l'appareil gouvernemental?

**Mme Matthews :** Nous avons des centres d'appels à la Société canadienne d'hypothèques et de logement, de même qu'un bon site Web qu'on peut consulter pour obtenir de l'information. Je pourrais faire parvenir au comité les définitions que nous employons. Je ne les ai pas avec moi aujourd'hui. Il y a donc différents moyens de diffuser cette information. De plus, nous travaillons avec nos collègues provinciaux et d'autres pour nous assurer que les renseignements atteignent les personnes qui en ont besoin. Nous avons aussi des ouvrages de recherche. Encore une fois, je pourrais fournir au comité une liste des possibilités qui existent pour une personne âgée qui souhaite apporter certaines modifications à sa maison pour la rendre plus confortable, de façon à pouvoir continuer d'y vivre, de même qu'une liste de publications visant à aider les gens à faire leur propre évaluation et à savoir à qui s'adresser pour obtenir de l'aide.

**Le sénateur Munson :** Est-ce que cela s'applique aux handicaps intellectuels de même que physiques?



**Ms. Matthews:** Again, I do not have the detailed specifics on the criteria of the renovation programs. I can provide that to the committee. Largely, the renovation programs are intended to change the physicality, but if there was a physical need, depending on the disability, I am sure we would look at it.

**Mr. Treusch:** If I could augment that, senator and Mr. Chairman, with a few remarks.

With respect to the provision of access to groups that have particular needs — and persons with disabilities is a striking example — the Service Canada initiative associated with our department focuses on clients, their different needs and ways of delivering to communities, and our network of service providers are doing so.

In terms of broader ranges of programs, there are some \$7.5 billion, the largest of which would be the disability benefit associated with the Canada Pension Plan income support program. There is a \$220-million labour market agreement for persons with disabilities that is attempting to support the skill levels of persons with disabilities, and of course the \$35-million child disability benefit is particularly aimed at this group.

The two most recent things I would draw your attention to are the budget proposal for the working income tax benefit, which has a particular feature aimed at persons with disabilities, as well as the reference to a disability savings plan following the group of an expert panel, which would be using an asset approach to support children with disabilities.

[Translation]

**Senator Pépin:** I think there are some sensational programs out there. The government is investing a lot more money. With all that money being spent and all those programs in place, how is it that there are still so many homeless? How much time — how many months and years — do you think it will take for that money to have a real impact and result in fewer homeless people, whether they be people suffering from mental illness or others? With all that money being spent, do you think there is an issue in terms of program delivery or coordination?

In spite of those investments, I am stunned to see the number of people on the street who are not benefiting from that funding. Based on your own experience, the private sector will be in a position to get involved in some provinces and territories. Is that enough? And will you be able to coordinate all of those efforts so that we start seeing a difference in two or three years?

**Mr. Treusch:** Is your concern primarily with programs for the homeless?

**Senator Pépin:** Yes.

**Mme Matthews :** Encore une fois, je n'ai pas sous les yeux les critères détaillés des programmes de rénovation. Je pourrais les fournir au comité. En général, les programmes de rénovation visent à modifier l'environnement physique, et s'il existe un besoin physique, selon la nature de l'invalidité, je suis convaincue que nous serions prêts à examiner la situation.

**M. Treusch :** Sénateur et monsieur le président, peut-être me permettriez-vous de faire quelques observations à ce sujet.

S'agissant de l'accès aux programmes par les groupes qui ont des besoins particuliers — et les personnes handicapées correspondent à un exemple frappant — l'initiative Service Canada qui est associée à notre ministère met l'accent sur les clients, leurs différents besoins et divers moyens d'assurer des services aux collectivités et c'est ce qui est fait actuellement par notre réseau de fournisseurs de services.

Pour ce qui est de programmes de plus grande envergure, ces derniers ont un budget de 7,5 milliards de dollars, et le plus important d'entre eux est le programme de prestations d'invalidité versé dans le cadre du programme de soutien du revenu du Régime de pensions du Canada. Il y a également l'entente relative au marché du travail, d'une valeur de 220 millions de dollars, qui vise à rehausser le niveau de compétences des personnes handicapées et, bien sûr, il y a la prestation pour enfants handicapés, avec un budget de 35 millions de dollars qui est également destiné à ce groupe.

Les deux plus récentes initiatives sur lesquelles j'attire votre attention sont : d'abord, la proposition budgétaire relative à la prestation fiscale pour le revenu gagné, dont une composante vise tout particulièrement les personnes handicapées; et, deuxièmement, la mention d'un régime d'épargne destiné aux personnes handicapées qui pourrait entrer en vigueur suivant l'étude d'un groupe d'experts, qui s'appuierait sur une méthode liée aux actifs afin de soutenir les enfants handicapés.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** Je trouve qu'il y a des programmes sensationnels. Le gouvernement investit beaucoup plus d'argent. Avec tous ces argents et programmes dispensés, comment se fait-il qu'on ait tellement de sans-abri? Combien de temps, de mois et d'années, pensez-vous que cela va prendre pour appliquer ces montants donnés par le gouvernement pour en connaître l'impact et qu'on ait moins de sans-abri, qu'il s'agisse de gens qui souffrent de maladies mentales et d'autres? Avec tous les argents dispensés, est-ce que le problème est dans l'application ou la coordination?

Malgré ces investissements, je suis un peu renversée de voir le nombre de personnes qu'on rencontre sur la rue qui ne bénéficient pas de ces fonds. Selon votre expérience, l'entreprise privée va pouvoir participer dans certaines provinces et territoires. Est-ce suffisant? Dans l'ensemble, est-ce que vous allez pouvoir coordonner ces efforts afin que dans deux ou trois ans, on puisse voir la différence?

**M. Treusch :** Votre préoccupation concerne les programmes pour les sans-abri spécifiquement?

**Le sénateur Pépin :** Oui.

**Ms. Kolk:** How can we ensure that there is appropriate coordination in terms of funding from the federal government and through other partnerships? Well, I can tell you that we have had great success in making that connection.

[English]

For every federal investment dollar we have leveraged 1.7 in partnering dollars. When we fund a project in a community, that community has to find other sources of funding for the project. Only in the Aboriginal partnerships have we been softer on that point because it has been more difficult for them to find the partners. By insisting that private-sector, non-governmental organizations also contribute to the projects, we have fostered the philosophy that this is not one area of unilateral responsibility. It is a shared responsibility of everyone.

The coordination of the financial responsibility also brings the other necessary aspects to the table of social services, health services, mentoring employment, and various aspects. The ideal world would have much more private sector investment, and not only in finances. If I might cite a recent learning from the United Kingdom, they have a system there called "Business in the Community" where large companies such as the Hongkong Bank and Marks and Spencer are actually winning awards not only for the funding but also for the hiring of homeless people. We want to talk about that more with key business sector partners. This is something I believe in. Many homeless persons should be there short term. They are people; they have potential at all levels. If we could interest some of our major banks or private sector people, we could get not only their financial involvement but also their mentoring and employment, internships and apprenticeship possibilities.

[Translation]

**Senator Pépin:** That would be absolutely wonderful. I would like to have a little more information about housing for seniors. What are the requirements to be considered eligible under the program for seniors? Is it currently accessible in all the provinces? Are the provinces and the federal government cooperating in that area? Since there is not much of that, it may be more difficult for seniors to access the program.

**Mme Kolk :** Comment coordonner tous les financements du gouvernement fédéral et des autres partenariats? Je peux dire que nous avons de grands succès avec cette corrélation.

[Traduction]

Pour chaque dollar que le gouvernement fédéral investit dans ces programmes et initiatives, nous avons pu obtenir 1,7 \$ chez nos partenaires grâce à l'effet multiplicateur. Lorsque nous finançons un projet dans une collectivité, cette dernière doit obligatoirement trouver d'autres sources de financement pour le projet en question. C'est seulement dans le contexte des partenariats autochtones que nous avons été moins à cheval sur ce point, étant donné qu'il leur est plus difficile de trouver des partenaires. En insistant sur la participation du secteur privé et d'organisations non gouvernementales aux projets, nous avons bien communiqué notre philosophie à cet égard, à savoir qu'il ne s'agit pas d'un domaine de responsabilité unilatérale. Il s'agit au contraire d'un domaine où tous partagent les responsabilités.

Afin d'assurer la coordination de l'exercice des diverses responsabilités financières, il est nécessaire de faire participer d'autres services, y compris les services sociaux, les services de la santé, les services qui s'occupent d'encadrement et d'aide à l'emploi, et d'autres partenaires. Dans un monde idéal, il y aurait beaucoup plus d'investissement émanant du secteur privé, et pas seulement d'ordre financier. À cet égard, je me permets de vous citer l'exemple d'un programme récemment mis en place au Royaume-Uni. En vertu de ce programme, qui s'appelle « Business in the Community », de grandes entreprises, telles que la Banque de Hong Kong et Marks and Spencer, se voient décerner des prix, non seulement pour l'aide financière qu'elles fournissent, mais aussi parce qu'elles engagent des sans-abri. Nous souhaitons justement parler davantage de cette possibilité avec nos partenaires clés du milieu des affaires. Personnellement, j'y crois. J'estime que nous devrions pouvoir y intégrer des sans-abri pendant de courtes périodes. Ce sont des êtres humains; ils ont différents niveaux de potentiel. S'il était possible d'intéresser les grandes banques ou certaines entreprises privées à cette possibilité, nous pourrions bénéficier non seulement de leur participation financière, mais de leur programme d'encadrement et d'emploi, de leur stage, et des possibilités d'apprentissage qu'elles peuvent offrir.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** Ce serait bien sensationnel. J'aimerais avoir un peu plus d'informations au sujet du logement pour les personnes âgées. Pour bénéficier du programme pour les personnes âgées, quelles sont les exigences requises? Ce programme est-il accessible dans toutes les provinces actuellement? Y a-t-il une collaboration entre les provinces et le fédéral? Comme cela n'existe pas, il sera plus difficile pour les personnes âgées d'avoir accès à ce programme.



[English]

**Ms. Matthews:** The renovation and adaptations programs are available across the country. Have you heard a theme from us today in terms of leveraging other funds, whether it is the private sector or the province? With our renovation programs, we require a 25 per cent cost-sharing with our provincial partners when they deliver. There are a couple of provinces that have chosen not to participate, in which case we direct the lever and do not have cost-sharing, but the programs are available right across the country.

**Senator Pépin:** What are the requirements for a family or a couple or a person who wants to go and live in that housing?

**Ms. Matthews:** There are eligibility requirements for the suite of renovation programs, the adaptations program, the RRAP program, and there are a couple of categories we look at. If it is a homeowner, for example, doing adaptations or renovations for the disabled or whatnot, we look at the value of the house. There is a threshold limit beyond which you would not be eligible for the program. In addition, there is eligibility. It is based on our core need income thresholds — that measurement of need based on your income — and it is in the market you are in and you should be able to find housing to get out of core need. With the income that you have, you would not be eligible for the program.

[Translation]

**Senator Pépin:** Condos are currently very popular with seniors. Do you build that type of housing for low-income seniors? Do your plans include any such project?

[English]

**Ms. Matthews:** We have existing social housing. There are about 630,000 units across the country, most of them administered by the provinces, which is one way to approach it.

In terms of new construction or development, the \$1-billion affordable housing initiative that the federal government introduced is 50/50 cost-shared right across the country so that has been nicely leveraged. Under that initiative, the provinces are accountable in terms of designing and setting up the programs. Much of that money is being spent on various seniors' projects. The provinces, with CMHC in terms of our research and other expertise, are at the table and working with the community to develop what is the need and what are the opportunities.

[Traduction]

**Mme Matthews :** Les programmes de rénovation et d'adaptations sont disponibles dans l'ensemble du Canada. Y a-t-il un thème qui ressort de nos remarques aujourd'hui, pour ce qui est d'obtenir un effet multiplicateur en attirant d'autres investissements, qu'ils viennent du secteur privé ou de la province? Pour nos programmes de rénovation, nous exigeons que 25 p. 100 des coûts soient supportés par nos partenaires provinciaux, lorsque ce sont eux qui exécutent le programme. Il y a une ou deux provinces qui ont décidé de ne pas participer, auquel cas c'est nous qui nous chargeons d'obtenir d'autres investissements sans qu'il y ait de partage des coûts; mais vous devez savoir que ces programmes sont disponibles d'un bout à l'autre du Canada.

**Le sénateur Pépin :** Si une famille, un couple ou une personne seule désire avoir accès à ces logements, quelles conditions doivent-ils remplir?

**Mme Matthews :** Il y a des conditions d'admissibilité à respecter pour pouvoir profiter des programmes de rénovation et d'adaptations ainsi que du PAREL, et dans ce contexte, il y a plusieurs catégories différentes. Si c'est une propriétaire de maison, par exemple, qui souhaite adapter ou rénover sa maison afin de répondre aux besoins d'une personne handicapée, à ce moment-là, nous tenons compte de la valeur de la maison. Au-delà d'un certain seuil, on ne peut être jugé admissible au programme. De plus, il y a le critère de l'admissibilité proprement dite, qui s'appuie à tous les seuils fixés relativement aux besoins impérieux de logement — c'est-à-dire une évaluation des besoins en fonction des revenus — pour le marché où vous vous trouvez, et si vous pouvez vous trouver un logement, vous n'êtes pas dans la catégorie des besoins impérieux de logement. Avec le revenu que vous avez, vous ne seriez pas admissible au programme.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** Les condos sont très populaires présentement chez les personnes âgées, construisez-vous des habitations du genre pour les personnes âgées à faibles revenus? Avez-vous un tel projet dans vos prévisions?

[Traduction]

**Mme Matthews :** Il existe des logements sociaux. Nous avons environ 630 000 unités d'un bout à l'autre du Canada, dont la plupart sont administrées par la province, ce qui représente une démarche possible.

Pour ce qui est des nouvelles constructions ou productions, l'initiative de 1 milliard de dollars relative au logement abordable lancée par le gouvernement fédéral prévoit le partage des coûts selon une formule 50-50 d'un bout à l'autre du Canada, si bien que l'apport de financement d'autres sources est intéressant. Dans le cadre de cette initiative, les provinces sont responsables de la conception et de l'établissement des programmes. Une bonne partie de ces crédits est consacrée à divers projets destinés aux personnes âgées. Les provinces et la SCHL, étant donné les recherches qu'elles effectuent dans ce domaine et son expertise, travaillent de pair avec les acteurs communautaires pour cerner les besoins et déterminer quelles possibilités existent.



**Senator Nancy Ruth:** My questions have been answered in part but Ms. Matthews, in the household and need categories, you refer to the two in five recent immigrants in Toronto, the one in three Aboriginals in Regina, women with children, and elderly women. These were all your key sectors in those places. Is there definitely preferential housing for these groups?

**Ms. Matthews:** I am not sure what you mean.

**Senator Nancy Ruth:** Do these people get the first access to housing? Is it deemed for them?

**Ms. Matthews:** Sometimes, sometimes not. Any new construction right now is done under the affordable housing initiative. That is something which, for efficiency and everything else, our provincial partners are designing and often there are community groups involved as I said. No one is doing this by themselves. The community is coming together and working together. Sometimes you will find it is an ethnic group that has come forward and looked for funding and built a seniors' complex or things for various client types. Other times it is just general affordable housing. It really depends on the community's specific needs, which group, what non-profit, and who came forward and got access to the funding.

**Senator Nancy Ruth:** These groups are not organized so that they can access the money. What happens if someone insists they be organized so they can get it?

**Ms. Matthews:** Each of the provinces has waiting lists and criteria to get in. I could not speak to each jurisdiction, but I believe they are relatively fair systems. It is not about, if your particular ethnic group or situation did not go and get a housing project, you are not going to get housing. Remember there are also 630,000 of existing units right across the country under various programs. Some are coop; some are urban native. It really depends. It is hard to speak in generalities. Every community is different.

**Senator Nancy Ruth:** Do you work with municipalities in terms of their building codes so that new housing stock that is being built is easy to convert into housing for the disabled, such as the wiring being set back five inches in case a standard door has to be cut to a wheelchair door, or that all doors are 39 inches instead of 33 and so on? These are easy things to do when you are building and difficult to do when you must change them.

**Le sénateur Nancy Ruth :** On a déjà répondu en partie à mes questions, mais je voudrais demander ceci à Mme Matthews : parmi les différentes catégories de besoins qui existent au niveau des ménages, et cetera, vous faites allusion au fait que deux immigrants récents sur cinq à Toronto, un Autochtone sur trois à Regina, les femmes ayant des enfants et les femmes âgées ont tous des besoins importants. Vous avez dit que ce sont les groupes clés dans ces endroits-là. Est-ce qu'ils ont vraiment la priorité pour obtenir des logements?

**Mme Matthews :** Je ne suis pas sûre de bien vous comprendre.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Ces personnes ont-elles la priorité pour obtenir un logement? Est-ce qu'on juge qu'elles y ont droit avant d'autres?

**Mme Matthews :** Parfois oui, parfois non. Toutes les nouvelles constructions se font à l'heure actuelle en vertu de l'initiative en matière de logements abordables. Comme je vous l'ai déjà dit, il s'agit d'un programme où, pour des raisons d'efficacité et autres, nos partenaires provinciaux se chargent de concevoir les programmes et souvent divers groupes communautaires y participent également. Personne ne fait cavalier seul dans ce domaine. Les différents acteurs de la collectivité se rassemblent pour collaborer. Parfois il peut s'agir d'un groupe ethnique qui a présenté une demande de financement pour construire un centre pour personnes âgées ou pour répondre aux besoins de différents clients. À d'autres moments, il peut s'agir tout simplement de logements abordables. Tout dépend des besoins précis de la collectivité, et des groupes ou organismes à but non lucratif qui ont présenté une demande et ont obtenu des fonds.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Donc, ces groupes ne sont pas organisés de façon à pouvoir obtenir du financement. Qu'arrive-t-il si quelqu'un insiste pour qu'ils soient organisés, s'ils espèrent obtenir des fonds?

**Mme Matthews :** Chacune des provinces a des listes d'attente et des critères à respecter pour être jugé admissible. Je ne peux pas vous parler des conditions précises qui s'appliquent dans chaque province, mais je crois savoir que leurs systèmes sont relativement équitables. Par exemple, il ne s'agit pas de vous dire, si votre groupe ethnique n'a pas cherché à faire approuver un projet d'habitation, que vous n'aurez pas accès au logement. Rappelez-vous qu'il existe déjà 630 000 unités d'un bout à l'autre du Canada en vertu de différents programmes. Dans certains cas il s'agit de coopératives d'habitation; dans d'autres, les logements sont destinés aux Autochtones vivant en milieu urbain. Tout dépend des conditions locales. Il est donc difficile de généraliser. Chaque collectivité est différente.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Travaillez-vous de concert avec les municipalités pour faire modifier leurs codes du bâtiment afin que les nouveaux logements qui sont en construction puissent facilement être adaptés aux besoins des personnes handicapées — par exemple, en exigeant que le câblage soit décalé de cinq pouces au cas où il se serait nécessaire de couper une porte standard pour pouvoir laisser passer un fauteuil roulant, ou que toutes les portes soient de 39 pouces, plutôt que de 33 pouces, et cetera? Ce sont des choses qu'il est très facile de faire à l'étape de la construction

**Ms. Matthews:** We do not set building codes.

**Senator Nancy Ruth:** I understand that, but do you work with municipalities to encourage them to do this?

**Ms. Matthews:** Absolutely. We have research on healthy housing. Our new equilibrium initiative is 12 demonstration houses being built across the country, intended to be very healthy housing as well as energy efficient. We have research that suggests what renovations a senior could do. The research suggests what you should be thinking about when you are building new, such as building the countertops lower for wheelchair access and making sure the doors are wide enough.

**Senator Nancy Ruth:** Put light switches at wrist level.

**Ms. Matthews:** Exactly. All that information is very good.

**Senator Nancy Ruth:** It is not about information; it is about teaching developers how to do it. I used to be in the housing business as a developer of residential subdivisions. My object was to make money, not to build houses that were accessible for people. If you do not put it in the codes and the law, writing pamphlets will not do it.

**Ms. Matthews:** Obviously, we do not have the jurisdiction to force it. We make sure the information is available.

**Senator Nancy Ruth:** You make it available to the municipality.

**Ms. Matthews:** I believe so.

**Senator Nancy Ruth:** It is up to the individual who is building the house. It has to be in the code.

**Ms. Matthews:** We would share it across the board, whether it is municipally, provincially or any level across the board.

**Senator Nancy Ruth:** You say the 150,000 homeless people are no longer the older white man, and Mr. Treusch gave some statistics. Can I assume in terms of race, poverty and gender, they are the same groupings when you talk about who these 150,000 people are?

**Ms. Kolk:** It has been very difficult to calculate the number of homeless because they are people who are often hidden. They do not come forward during census counts. For various reasons, they fall through the cracks.

mais qui deviennent difficiles s'il faut faire des modifications après coup.

**Mme Matthews :** Nous ne rédigeons pas les codes du bâtiment.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Oui, je comprends, mais travaillez-vous de pair avec les municipalités pour les encourager à faire ce genre de choses?

**Mme Matthews :** Tout à fait. Nous avons fait des recherches sur les logements sains. Notre nouvelle initiative Equilibrium est un projet de construction de 12 maisons de démonstration d'un bout à l'autre du Canada, qui seront un exemple de logements sains et éconergétiques. Nous avons des recherches qui nous permettent de savoir quelles rénovations peuvent intéresser les personnes âgées. Ces recherches donnent une idée des facteurs dont on doit tenir compte en construisant de nouvelles unités — par exemple, le fait de placer les comptoirs à un niveau inférieur pour faciliter l'accès par quelqu'un en fauteuil roulant et de s'assurer que les portes sont suffisamment larges.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Il faut aussi que les interrupteurs soient au niveau du poignet.

**Mme Matthews :** Tout à fait. Toute cette information est fort utile.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Ce n'est pas une question d'information; il s'agit plutôt d'apprendre aux promoteurs comment faire. Autrefois je travaillais dans le domaine de l'habitation à titre de promoteur de lotissements résidentiels. J'avais pour objectif de faire de l'argent, et non pas de construire des maisons qui seraient accessibles. Si vous n'inscrivez pas ces exigences dans les codes et dans les lois, il est évident qu'il ne suffira pas de distribuer des brochures pour changer la situation.

**Mme Matthews :** Nous n'avons certainement pas le pouvoir de forcer quiconque à faire cela. Nous devons simplement nous assurer que les renseignements pertinents sont disponibles.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Donc, vous les fournissez aux municipalités.

**Mme Matthews :** Je crois que oui.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Mais, c'est à la personne qui construit la maison de décider. Il faut que ces exigences soient inscrites dans le code.

**Mme Matthews :** Nous transmettons ces renseignements à tout le monde, qu'il s'agisse d'autorités municipales, provinciales ou autres.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Vous dites que les 150 000 sans-abri à l'heure actuelle ne correspondent plus à l'image du vieil homme de race blanche, et M. Treusch nous a donné des statistiques à cet égard. Si nous parlons d'éléments comme la race, la pauvreté et le sexe, dois-je présumer que ce sont les mêmes catégories de personnes qui sont concernées quand vous parlez de ces 150 000 sans-abri?

**Mme Kolk :** Il s'est révélé très difficile de calculer le nombre de sans-abri, étant donné que ces gens-là sont souvent cachés. Ils ne participent pas aux recensements. Pour diverses raisons, ils passent entre les mailles du filet.



In the last several years we have developed an information database called HIFIS, the Homeless Individuals and Families Information System. We have been able to put this database in shelters across the country and have begun to collect more data, which helps us get a calculation.

**Senator Nancy Ruth:** This is data on age and race?

**Ms. Kolk:** It is not only numbers but knowing who they are and, therefore, how they should be served. At the same time, individual cities have taken on themselves to do night homeless counts, maybe twice a year, and then we get a picture from that as well.

We think there are roughly 150,000 homeless persons in Canada. I have seen some studies put the figure as high as 250,000. As I mentioned, this is the number we can count, but there are those who are in temporary accommodation with friends, relatives or wherever they can be. They are homeless and do not have a permanent address. It is hard to calculate, but it has been an important feature of our involvement that we have the numbers and the knowledge of segmenting the population and, therefore, of differentiating the kinds of responses and getting the appropriate interventions with the different needs.

What are the responses appropriate to disabled persons? What are the needs of homeless youth as opposed to seniors? They are quite different. We are getting a better handle on it. HIFIS has been part of our renewal as of April 1. I have a group that links the HIFIS information to our ongoing research and analysis.

**Mr. Treusch:** Ms. Kolk has been addressing the characteristics of the homeless and I was speaking broadly about low-income households. There is obviously a great deal of coincidence between the two, with the homeless being a subset, but it would not be exact. There would be some socio-economic characteristics that would be associated with the homeless other than low income. I am just thinking out loud here. There would be, for example, some households that would be very income poor but housing wealthy. It does happen. You sometimes find that with the elderly widow. She is sitting there with the housing asset but she is in very restricted income circumstances.

**Senator Nancy Ruth:** I want to ask a question about these partnerships, the ones yet to be dreamed up from Marks and Spencer and what exists now. I am asking the question because the YWCA of Toronto has come knocking at my door within the last year for a new housing enterprise they want to build in downtown Toronto for Aboriginal women, single mothers and elderly women. The sum they were looking for was the kind of thing that certainly belongs in the corporate sector, not in the

Au cours des dernières années, nous avons élaboré une base de données que nous appelons le SISA, soit le Système d'information sur les personnes et les familles sans-abri. Nous avons pu installer cette base de données dans les refuges d'un bout à l'autre du pays, de façon à pouvoir rassembler plus de données, ce qui nous permet de faire des calculs plus facilement.

**Le sénateur Nancy Ruth :** S'agit-il de données sur l'âge et la race de ces personnes?

**Mme Kolk :** Il ne s'agit pas simplement d'en connaître le nombre, mais nous voulons savoir qui sont ces personnes et comment on peut mieux répondre à leurs besoins. En même temps, les villes individuelles ont pris l'initiative de compter les sans-abri dans la rue le soir, peut-être deux fois par année, ce qui nous permet d'avoir une meilleure idée de la situation aussi.

Selon nos estimations, il y a environ 150 000 sans-abri au Canada. D'après certaines études que j'ai examinées, le nombre serait aussi élevé que de 250 000. Comme je vous l'ai déjà dit, ce chiffre concerne les personnes que nous avons pu compter, mais il y en a d'autres qui vivent provisoirement avec des amis ou des membres de leur famille ou qui peuvent être ailleurs. Comme ce sont des sans-abri, ils n'ont pas d'adresse permanente. C'est difficile à calculer, mais un aspect important de notre participation a été la collecte de renseignements numériques et autres pour nous permettre de segmenter la population et de définir les interventions qui sont appropriées en fonction des différents besoins.

Quelles sont les interventions qui conviennent pour les personnes handicapées? Quels sont les besoins des jeunes sans-abri, par opposition aux aînés? Ils sont très différents. Nous essayons, par conséquent, d'obtenir des renseignements plus exacts à cet égard. Le SISA est l'une des initiatives qui a été renouvelée au 1<sup>er</sup> avril. J'ai un groupe qui relie les données du SISA aux recherches et aux analyses que nous effectuons en permanence.

**M. Treusch :** Mme Kolk vous a parlé un peu des caractéristiques des sans-abri et, pour ma part, je vous ai parlé en termes généraux des ménages à faible revenu. Il est évident qu'il y a de grandes similitudes entre les deux groupes, puisque les sans-abri constituent un sous-ensemble de l'autre groupe; il reste qu'il n'y a pas une concordance parfaite entre les deux. Certaines caractéristiques socioéconomiques sont associées aux sans-abri, plutôt qu'aux personnes à faible revenu. Là je réfléchis à haute voix. Par exemple, certains ménages peuvent avoir des revenus fort modiques mais être riches du point de vue de leur logement. Cela arrive. C'est parfois le cas des veuves âgées. Comme actif important, elle a sa maison, mais ses revenus sont fort limités.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Je voudrais poser une question au sujet de ces partenariats — ceux que vous espérez établir avec des compagnies comme Marks and Spencer, de même que ceux qui existent déjà. Si je vous pose la question, c'est parce que le YWCA de Toronto est venu me voir l'année dernière au sujet d'un nouveau projet d'habitation destiné aux femmes autochtones, aux mères seules et aux femmes âgées dans le centre-ville de Toronto. Le montant d'argent qu'il cherchait correspond davantage à un



individual philanthropy sector. I was quite shocked they came to my door for those sums.

Is this what you mean by partnerships? If you are working with any kind of community group, an association of Greeks or whoever it is, you are talking about private philanthropy as opposed to corporate energies. What is going on and what do you hope to build this sector into in these partnerships?

**Ms. Matthews:** For us, it is very different. I spoke of the Old North End example. Those are small numbers in terms of the dollars being spent. The first pilot project they are trying to get for home ownership is four units.

I will give you another example. For a project in Brampton, John Street housing, Canada Mortgage and Housing Corporation's funding through the AHI was \$3.55 million. The province came in with \$400,000. Tax savings added up to about \$713,000. The city development charge waiver was almost a million dollars. There were contributions from the Rotary Club and charities to give you an example of others who came in, for the amount of \$2.1 million. This is a 16-storey building with 200 units for low-income seniors, singles and people living with disabilities, among other markets. The mortgage there will be \$21 million. You can appreciate the range of partnerships that we would see.

**Senator Cook:** Let me say at the outset I am trying to understand the very complex situation. You people are the experts. I hope you will bear with my questions.

I am from Newfoundland. I am looking at your statistics. Low-income rates vary across Canada. They range here from 6 per cent to 14 per cent, yet the unemployment rate in the nation is 6.1 per cent. I would ask you to help me understand that one, because I go to page three and read the federal government role where it states that the government is supporting and sustaining a vibrant economy.

I would beg to differ based on what I have seen here. We are subsidizing. The subsidies that are here in those bullets are a dozen or more programs geared to low-income people; our dream is that no one in this country will be poor, that they will have adequate housing, food and the essentials of life.

I would like to throw in there the bit about child poverty. I do not understand it. To me, a child is part of a family unit. The family is poor. No child lives in isolation. One of the things we need to look at is the family unit rather than to be continually talking about child poverty.

don d'entreprise, plutôt qu'à un don philanthropique individuel. J'étais très choquée de constater qu'on me demandait des sommes pareilles.

Est-ce cela que vous entendez par « partenariats »? Si vous travaillez avec des groupes communautaires — mettons une association grecque ou autre — vous parlez plutôt de dons philanthropiques privés, plutôt que d'effort collectif au sein du milieu des entreprises. Qu'est-ce qui se fait à l'heure actuelle et qu'espérez-vous pouvoir créer dans ce secteur, par rapport à ces partenariats?

**Mme Matthews :** Pour nous, c'est très différent. Je vous ai cité l'exemple du Old North End. Nous parlons ici de petites sommes d'argent. Le premier projet pilote qu'ils essaient de faire financer pour faciliter l'accès à la propriété prévoit la construction de quatre unités seulement.

Je peux vous donner un autre exemple. Pour un projet à Brampton, soit le John Street Housing, le financement de la Société canadienne d'hypothèques et de logement, par l'entremise de l'ILA, était de 3,55 millions de dollars. L'apport financier de la province était de 400 000 \$. Les économies d'impôt se sont montées à 713 000 \$. Pour sa part, la ville a renoncé à des droits d'aménagement de l'ordre de presque 1 million de dollars. Il y a eu également des dons de la part du Club Rotary et d'autres organismes de bienfaisance qui se sont montés à 2,1 millions de dollars. Il s'agit d'un immeuble de 16 étages avec 200 unités destinées, entre autre, aux personnes âgées et personnes seules à faible revenu et aux personnes handicapées. L'hypothèque sera de 21 millions de dollars. Vous pouvez donc comprendre qu'il nous faut une multiplicité de partenariats.

**Le sénateur Cook :** Je tiens à dire, d'entrée de jeu, que j'essaie de comprendre une situation qui me semble fort complexe. C'est vous qui êtes les experts. J'espère que vous allez faire preuve de tolérance à mon endroit, étant donné les questions que je voudrais vous poser.

Je suis de Terre-Neuve. Je regarde vos statistiques. Les taux de faible revenu varient d'une région à l'autre du Canada. Ici ils se situent entre 6 p. 100 et 14 p. 100, mais le taux de chômage au Canada est de 6,1 p. 100. Je demande donc votre aide pour comprendre cette statistique, parce que je lis à la page 3 que « le gouvernement fédéral contribue au maintien d'une économie dynamique ».

Je dois vous dire que je ne suis pas d'accord, étant donné ce que je vois ici. Nous accordons des subventions. Les subventions dont il est question ici correspondent à une douzaine de programmes ou plus qui s'adressent aux personnes à faible revenu; notre rêve est que personne au Canada ne soit pauvre, et que tous aient un logement adéquat, que tous puissent se nourrir et qu'ils aient accès aux nécessités de la vie.

Je voudrais parler de la pauvreté chez les enfants dans ce contexte. Je ne comprends pas. Pour moi, un enfant fait partie d'une unité familiale. La famille est donc pauvre. Aucun enfant ne vit isolément. Donc, il faut examiner la situation de la famille, plutôt que de parler constamment de pauvreté chez les enfants.

I look at Calgary where many of my people go because, when you go West, you make a lot of money. In Calgary, the cost of housing is jumping 38 per cent and yet, in that same city, the low-income rate is 10 per cent. The picture I am seeing here across the spectrum is confusing. The question that begs itself to me is how much are we spending to administer the programs we are offering to Canadians?

How much of this really reaches the person we are looking at to eliminate the poverty? Ms. Kolk, I heard you say you were doing pilot projects in HRSDC within the spectrum. I have only known about pilot projects outside where you would partner with a community. I do not like pilot projects, because they often die rather than moving on.

Heart Health was a good pilot project. It was integrated and has become a part of who we are.

Ms. Matthews, I work a lot for not-for-profit and I hear from the administrators, "Don't even go there. If I have to apply for this or that program, I will need another person to get through the red tape. There is too much paper and criteria, and when I look for a partner, the partner is not there."

It is the most frustrating thing you can be involved in. There are a dozen or more wonderful programs here. Would it not be better if we had one pot?

**Mr. Treusch:** You raised a great many issues. I will try to do justice to them but also to be succinct.

With regard to Newfoundland and Labrador, I am trying to convey that the province's economic wealth is less than the Canadian average. Therefore, it is not surprising that the low-income rates for that province are somewhat above the national average. I consider that consistent.

As well, the province's labour market participation and unemployment rates are not as strong as the national average. All of those tell me a completely consistent story for the Province of Newfoundland and Labrador.

**Senator Cook:** Seasonal work is one of the factors in the equation.

**Mr. Treusch:** Yes, it is a factor in the equation.

Second, I believe you characterized various of these programs as subsidies. I covered a vast range of programs. I personally would not characterize them all as subsidies. There are many things there that are income transfers. A straightforward way of

Si je regarde la situation à Calgary, où bon nombre de résidents de ma province finissent pas s'établir — parce que quand on va dans l'Ouest, on est sûr de gagner beaucoup d'argent — eh bien, le coût des logements à Calgary augmente de 38 p. 100 à présent et, malgré tout, le taux de faible revenu est de 10 p. 100. Donc, le portrait qui est dressé ici de la situation dans l'ensemble du Canada ne me semble pas claire. La question à laquelle je demande une réponse est celle-ci : combien dépensons-nous pour administrer les programmes que nous dispensons aux Canadiens?

Combien de ces initiatives atteignent vraiment les membres de cette population que nous cherchons à sortir de la pauvreté? Madame Kolk, je vous ai entendu dire que RHDCDC mène des projets pilotes de tous genres. Pour ma part, je suis au courant de certains projets pilotes externes qui reposent sur un partenariat avec une collectivité donnée. Je n'aime pas les projets pilotes, parce qu'il arrive souvent qu'ils disparaissent, au lieu de nous permettre de progresser.

L'initiative « Coeur en santé » est un bon projet pilote. Il a été bien intégré et fait maintenant partie intégrante de notre identité canadienne.

Madame Matthews, je travaille beaucoup pour les organismes à but non lucratif et les administrateurs me disent : « N'y pensez même pas. Si je dois présenter une demande pour tel ou tel programme, il me faudra une autre personne pour m'aider à m'en sortir, vu toutes les chinoïseries administratives. Il y a trois de formulaires à remplir et trop de critères, et quand je me mets à chercher un partenaire, je n'en trouve pas. »

C'est la chose la plus frustrante que vous puissiez imaginer. Il existe une douzaine d'excellents programmes, et même davantage. Ne vaudrait-il pas mieux n'avoir qu'un seul budget?

**M. Treusch :** Vous avez soulevé un grand nombre d'éléments. Je vais essayer de tous les aborder, mais il faut aussi que mes réponses soient succinctes.

En ce qui concerne Terre-Neuve-et-Labrador, j'essaie de vous faire comprendre que la richesse économique de la province est inférieure à la moyenne canadienne. Il n'est donc pas surprenant que les taux de faible revenu dans cette province soient légèrement supérieurs à la moyenne nationale. Pour moi, c'est un résultat cohérent.

De plus, les taux de participation au marché du travail et de chômage sont moins élevés que la moyenne nationale. Tous ces éléments sont cohérents pour ce qui est de la situation actuelle dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador.

**Le sénateur Cook :** Un autre facteur à prendre en compte est celui du travail saisonnier.

**M. Treusch :** Oui, effectivement.

Deuxièmement, vous avez dit que certains de ces programmes sont des programmes de subventions. Il est évident que j'ai parlé d'une vaste gamme de programmes. Personnellement, je ne dirais pas qu'il s'agit dans tous les cas de programmes de subventions.



addressing poverty is through income transfers, so I agree with that.

I want to underscore the importance of underlying fundamentals and labour force attachment, and that relates to the first question the chairman addressed to me. If there is economic growth, and if economic growth is able to bring poor populations to the labour force and they are properly equipped with the necessary skills and attributes to participate, that will have a much greater effect on rates of low income than government programs. That is the explanation for why you saw a deterioration in circumstances following the 1989 all-party House of Commons resolution. We had a recession in the early 1990s which set us back for a considerable period of time.

With respect to child poverty, I think it is a difference of vocabulary but nothing of substance. A child is living in a family circumstance and it is really the poverty of the family that is being transmitted to the child. Child benefits are provided to the caregiver on behalf of the child. It is a difference in term, perhaps, but not otherwise.

I took your final point to be about whether these programs would be more effective if they were consolidated. In many areas, government programming is overly complex and there are things that we can and should be doing to simplify service delivery. I confess that there are issues there. However, by and large, many of these programs are designed to meet the particular needs of particular groups.

Persons with disabilities, Aboriginal Canadians, recent immigrants and lone-parent households share the challenge of poverty, which is a lack of income, but also other challenges where targeted programming is called for. With the scarce resources that governments have, it is best to ensure that these programs are tailored for the groups most in need.

There was a question about housing to which my colleagues may wish to speak.

**Ms. Kolk:** You mentioned pilot projects. It is about HRSDC working well with other federal departments, but it would roll out in a community. It is not something internal to government.

I understand your comment that you do not like pilot projects. We are trying to provide the impetus for something that can be more long-lasting in communities. We are demonstrating how HRSDC and Citizenship and Immigration Canada work together in a community in a pilot project sense to enhance the

Dans bien des cas, nous parlons de transferts de revenu. Une intervention très directe permettant de s'attaquer au problème de la pauvreté est celle des transferts de revenu, et je suis donc d'accord à ce sujet.

Je voudrais aussi insister sur l'importance des données économiques fondamentales et de la participation au marché du travail, ce qui rejoint la première question que le président m'a adressée. Si la croissance économique est soutenue et si cette croissance économique permet de faire participer les citoyens pauvres au marché du travail, et si ces derniers ont les aptitudes et les qualités nécessaires pour y participer, il est évident que cela influera beaucoup plus sur les taux de faible revenu que les programmes gouvernementaux. C'est pour cette raison que vous avez observé une détérioration de la situation suivant la résolution adoptée par tous les partis représentés à la Chambre des communes en 1989. Nous avons connu une récession au début des années 1990 dont la conséquence était un recul qui a duré pendant une bonne période.

S'agissant de pauvreté chez les enfants, je dirais que c'est une question de terminologie, et non une question de fonds. Un enfant vit dans une famille et c'est donc la pauvreté de la famille dans son ensemble qui est subie par l'enfant. Les prestations destinées aux enfants sont versées aux personnes qui s'occupent de l'enfant en son nom. C'est une différence de terminologie peut-être, mais c'est tout.

Pour ce qui est de votre dernier point, si j'ai bien compris, vous vous demandez si ces programmes seraient plus efficaces s'ils étaient regroupés. Dans bien des secteurs, les programmes gouvernementaux sont excessivement complexes et il y a effectivement des mesures que nous pouvons et que nous devrions prendre afin de simplifier la prestation des services. J'admets qu'il y a un certain nombre de problèmes à cet égard. Mais, en général, un grand nombre de ces programmes sont conçus de façon à répondre aux besoins particuliers de groupes particuliers.

Les personnes handicapées, les Canadiens autochtones, les immigrants récents et les ménages monoparentaux sont tous confrontés au défi de la pauvreté — c'est-à-dire, des revenus insuffisants — de même qu'à d'autres défis qui nécessitent l'instauration de programmes ciblés. Comme les gouvernements disposent de ressources limitées, il est préférable de s'assurer que ces programmes sont bien adaptés aux besoins des groupes qui les requièrent le plus.

Vous avez également posé une question au sujet des logements, à laquelle mes collègues voudront peut-être répondre.

**Mme Kolk :** Vous avez parlé de projets pilotes. Pour RHDCC, il s'agit de travailler efficacement avec d'autres ministères fédéraux, même si les programmes proprement dits sont exécutés au niveau de la collectivité. Ce n'est pas quelque chose que le gouvernement fait tout seul.

Je comprends que vous n'aimiez pas les projets pilotes. Pour notre part, nous essayons de donner l'impulsion qui permettra de créer des retombées positives durables dans les collectivités. Nous démontrons la capacité de RHDCC et de Citoyenneté et Immigration Canada de travailler ensemble dans une localité,



understanding of new immigrants about the housing market and how to get settled. We can proliferate the learning from that pilot project as a best practice so that across the country communities know better how to make this happen for new immigrants.

I believe there is a role for pilot projects. I understand your concern. It is not where I would place my emphasis either, but sometimes it is useful as a testing ground and a way to ignite a little fire about something we believe needs to be done.

**Senator Cook:** How much does it cost to administer a program? You have a pot of money to administer and you have chosen your program. How much is left for the client? Is it 50 per cent or 10 per cent? Do you have any figures on the cost of administering either of those projects I see here?

**Ms. Kolk:** A general rule of thumb in our department is that administration should be no more than 15 per cent. In homelessness projects, because of the volunteer sector being so engaged, it is often far lower than that.

**Senator Cook:** Does that apply to housing? I understand the complexity of partners in housing with CMHC, from governments to municipalities, but my passion is not-for-profit.

**Ms. Matthews:** I appreciate that, and I have some affiliation to that myself.

I will give you an example of the amount of money that goes to administration in the renovation programs. I do not have the number off the top of my head but I think it is about 12 per cent. Like other departments, we work hard to keep those numbers down. At the end of the day, it is about getting housing on the ground.

We can all appreciate as well your comment about one pot and too much paper. However, it is one of the major changes you will have seen in housing over the last number of years. We have signed a number of social housing agreements with provinces and territories. Almost 80 per cent of the federal programs are now administered by the provinces. The idea is to have one window. If you are a person in need, disabled or with a low income and looking for housing, there is one contact in Ontario. We are trying to make that easier as are all the different players in housing.

As to partners, whether it be public-private or private-private, we have all been there and know that partnerships are difficult. I will give an example of where there are successes. We have the Canadian Centre for Public-Private Partnerships in Housing.

dans le cadre d'un projet pilote, afin d'aider les nouveaux immigrants à mieux comprendre le marché de l'immobilier et à mieux s'établir. Nous pouvons ensuite diffuser plus largement les enseignements que nous avons tirés de projets pilotes de ce genre en les présentant comme pratique exemplaire, afin que les collectivités du Canada entier puissent aider davantage les nouveaux immigrants.

Pour moi, les projets pilotes ont un rôle légitime. Je comprends vos préoccupations. Il ne s'agit pas non plus, à mon avis, d'en faire une priorité, mais de tels projets peuvent être utiles pour mettre à l'essai de nouvelles pratiques et inciter d'autres à prendre des mesures que nous jugeons essentielles.

**Le sénateur Cook :** Combien coûte-t-il pour administrer un programme? Vous avez une certaine somme d'argent pour les frais d'administration et vous avez choisi votre programme. Combien en reste-t-il pour le client? Est-ce 50 p. 100 ou 10 p. 100? Avez-vous des chiffres sur les coûts administratifs des projets dont il est question ici?

**Mme Kolk :** En général, nous estimons au ministère que les frais administratifs ne devraient jamais dépasser 15 p. 100. Pour les projets destinés aux sans-abri, étant donné la forte participation du secteur bénévole, c'est souvent bien moins.

**Le sénateur Cook :** Est-ce que cela s'applique au secteur du logement? Je comprends que c'est complexe étant donné le nombre de partenaires de la SCHL, qui peuvent comprendre les gouvernements, les municipalités et d'autres, mais je m'intéresse surtout à tout ce qui se fait à but non lucratif.

**Mme Matthews :** Oui, je comprends, et je partage ce sentiment jusqu'à un certain point.

Permettez-moi de vous donner un exemple des sommes qui sont consacrées à l'administration dans le cadre des programmes de rénovation. Je ne peux pas vous citer d'office un chiffre précis, mais je crois que la proportion est d'environ 12 p. 100. Comme d'autres ministères, nous nous efforçons toujours de nous en tenir au strict minimum. Ce qui compte, finalement, c'est la production de logements sur le terrain.

Je comprends également vos observations sur le fait qu'il ne devrait y avoir qu'un seul budget et qu'il y a trop de paperasserie. Cependant, il s'agit là d'un des défis importants auxquels le secteur de l'habitation est confronté depuis quelques années. Nous avons signé un certain nombre d'ententes sur les logements sociaux avec les provinces et les territoires. Presque 80 p. 100 des programmes fédéraux sont maintenant administrés par les provinces. Il s'agit de créer un guichet unique. Si vous êtes une personne nécessiteuse, si vous êtes handicapé, ou si vous avez un faible revenu et que vous avez besoin d'un logement, vous pouvez vous adresser à une seule source en Ontario. Nous essayons de faciliter l'accès, comme c'est le cas de tous les autres acteurs qui oeuvrent dans le secteur de l'habitation.

S'agissant de partenaires, qu'il s'agisse de partenariats public-privé ou de partenariats au sein du secteur privé, nous sommes tous passés par là et nous savons donc que les partenariats sont difficiles. Je voudrais néanmoins vous citer l'exemple d'un secteur

There are people located all across the country working in housing for CMHC a part of whose job is to do that networking.

I sat in on a discussion in Halifax last week. A group was looking to find a private sector developer who might be open to participating if they could get the municipality on side. The staff in the Halifax office said that they knew such a developer and could do the introductions. The whole conversation was about how to network and pull those people together. We facilitate it and bring them into our offices.

While finding partners is always difficult, we are facilitating it much better than we used to, and sometimes that difficult path makes for better partners because, by the time you get there, you know you are in it and that it is the right answer.

**Senator Cook:** Sometimes you have a dream, start on a path and go all over the place, then it becomes a nightmare and you have to say, "No, we cannot do it."

**Ms. Matthews:** Sometimes you do.

**Senator Cook:** I would like to say to you that, when you are designing those programs, look at the barriers so that we do not get our expectations up when we are trying to alleviate poverty or look after children or whatever, especially in the not-for-profit sector. I could tell you nightmare stories but also wonderful ones about Chevron giving \$750,000.

**Ms. Matthews:** When they work, they are wonderful.

**Senator Cook:** They do. I do not mind pilots, as long as they are integrated and get a life of their own and then move on through society and we are all the better for it. That is my difficulty with pilots.

**Senator Cordy:** I would like to talk about the issue of poverty related specifically to seniors. I know that we have come a long way. In 1980, it was about 21 per cent of seniors who were in poverty and now it is 5.6 per cent. We should be happy to see that change.

However, when we look closer at the 5.6 per cent it causes some concern because we look at the fact that those who are single, whether it is men or women, are far more likely to be in a poverty situation than those who are living in a family situation or as a couple. We know that, on top of that, single women are twice as likely to be in a situation of poverty as a single man would be.

As a senior, if you have a private pension plan, you do not need a study to say these are people who are not likely to be in a poverty situation. However, when you look at single, senior

où il y a eu des succès. Nous avons le Centre canadien du partenariat public-privé dans l'habitation. Il y a des gens dans toutes les régions du pays qui travaillent au nom de la SCHL dans le secteur de l'habitation et parmi leurs tâches est justement celle du maillage.

J'ai participé à une discussion à Halifax la semaine dernière. Un groupe cherchait un promoteur privé qui serait disposé à participer, si la municipalité approuvait le projet. Le personnel au bureau de Halifax a fait savoir qu'il connaissait un promoteur et qu'il se chargerait de faire les présentations. Toute la discussion portait sur le réseautage et ce qu'il faut faire pour mettre les gens en contact. Nous facilitons ce processus en les invitant à se réunir dans nos bureaux.

Bien qu'il soit toujours difficile de trouver des partenaires, nous arrivons à faciliter ces contacts beaucoup mieux qu'auparavant, et parfois ce processus difficile permet d'obtenir de meilleurs partenaires parce que, une fois que vous y arrivez, vous savez que c'est définitif et que c'est la bonne solution.

**Le sénateur Cook :** Parfois on a un rêve qu'on voudrait réaliser et on suit un certain parcours en essayant d'obtenir ce qu'on veut sans succès; à ce moment-là, quand c'est devenu un cauchemar, on est bien obligé de dire : « Non, c'est impossible. »

**Mme Matthews :** C'est vrai.

**Le sénateur Cook :** Je voudrais simplement vous dire que, quand vous concevez ces programmes, assurez-vous de tenir compte de tous les obstacles, pour éviter de ne pas créer en nous des attentes trop élevées quand nous voulons faire quelque chose pour réduire la pauvreté ou mieux s'occuper des enfants, notamment dans le secteur à but non lucratif. Je pourrais vous raconter des histoires d'horreur, mais il y a eu aussi des succès retentissants, comme le don de 750 000 \$ fait par Chevron.

**Mme Matthews :** Quand tout marche bien, c'est merveilleux.

**Le sénateur Cook :** Absolument. Je n'ai rien contre les projets pilotes, à condition qu'ils soient bien intégrés, qu'ils deviennent de vrais programmes et qu'ils profitent à tous les différents segments de la société pour le bien de tous. Voilà ce qui me semble essentiel dès lors qu'on parle de projets pilotes.

**Le sénateur Cordy :** Je voudrais parler plus particulièrement de la pauvreté chez les personnes âgées. Je sais que nous avons réalisé énormément de progrès. En 1980, 21 p. 100 des personnes âgées vivaient dans la pauvreté, alors que la proportion n'est plus que de 5,6 p. 100. Nous devrions nous réjouir de ce changement positif.

Par contre, ces 5,6 p. 100, lorsqu'on les regarde de plus près, suscitent certaines préoccupations, étant donné que les personnes seules, qu'il s'agisse d'hommes ou de femmes, sont beaucoup plus susceptibles de vivre dans la pauvreté que les membres d'une famille ou un couple. De plus, nous savons que les femmes seules sont deux fois plus susceptibles de vivre dans la pauvreté que les hommes seuls.

Si nous parlons de personnes âgées qui ont un régime de retraite privé, il est évident qu'on n'a pas besoin de faire une étude pour savoir que ces personnes ne sont pas susceptibles de



women in 2007, many of them have had interruptions in the workplace. They may have not worked outside the home while their children were young, or they may have worked part time if they had children, or it may have been a family decision that they not work outside the home even if they had no children.

We also know that women tend to work in lower-paying jobs that do not have private pension plans. When they become seniors, they have access to old age security, OAS, and the guaranteed income supplement, GIS, but they are, in many cases, single women living in poverty.

What can we do about the people who are falling through the cracks? I know that you listed a number of excellent government programs, but if it is related to filing an income tax return there are a number of people who do not file an income tax return. There are a number of people who are not eligible for those programs because, in fact, they are not making enough money to pay income tax. A reduction in income tax for them is not beneficial because they are not paying anything anyway.

When we look at the statistic from 21 per cent to 5.6 per cent, it is positive, but when we look within we see specifically single senior women who are suffering in poverty.

**Mr. Treusch:** For the most part, I would agree or would validate the observations that Senator Cordy has made. First, the most significant progress that Canada has registered over the 20-plus years that the senator eludes to have been in the reduction of the seniors' rate. It is quite striking. It is significant. On an OECD basis, it puts Canada, if not the first, among the first. Of the areas of good and bad news that I was bringing to the attention of the committee, this surely would be among the most favourable. That being said, there are issues.

The second observation, because it is true of seniors but it is true generally, is about the role of the family and the family unit. If you have a household and there is a loss of income by an individual, then the family acts as a bit of an economic stabilizer to that. That is why you see some of those incidents that you do among unattached individuals. I agree that women who may have interruptions in their labour force attachment through their career, who tend to live longer than a male spouse and so are often spending some years alone can be left in some straits. That is where I would suggest what you already know, that the public aspects of our pension system are designed to address that. It is designed to put the kind of supports from government expenditure into those households. That is what the OAS and

connaître la pauvreté. Cependant, bon nombre de femmes âgées qui vivent seules en 2007 ont connu au cours de leur vie des périodes où elles ne participaient pas au marché du travail. Peut-être n'ont-elles pas travaillé à l'extérieur de la maison quand leurs enfants étaient jeunes ou travaillaient seulement à temps partiel si elles avaient des enfants; il est également possible que la décision de la famille était qu'elles ne travailleraient pas à l'extérieur même si elles n'avaient pas d'enfants.

Nous savons aussi que les femmes qui n'ont pas de régime de retraite privé ont généralement des emplois plus faiblement rémunérés. Lorsque ces femmes sont âgées, elles ont accès à la Sécurité de la vieillesse, la SV, et au Supplément de revenu garanti, SIG, mais dans bien des cas, il s'agit de femmes seules qui vivent dans la pauvreté.

Que pouvons-nous faire pour les personnes qui passent entre les mailles du filet? Je sais que vous avez énuméré un certain nombre d'excellents programmes gouvernementaux, mais si ces derniers concernent l'aide qu'on fournit à quelqu'un pour préparer sa déclaration d'impôt, eh bien, le fait est que beaucoup de gens ne produisent pas de déclaration d'impôt. Beaucoup de gens ne sont pas admissibles à ces programmes parce qu'ils ne gagnent pas suffisamment d'argent pour payer des impôts. Une réduction de l'impôt sur le revenu ne leur apporte rien puisqu'ils ne paient pas d'impôt de toute façon.

Il est vrai que ces statistiques indiquant que le pourcentage est passé de 21 p. 100 à 5,6 p. 100 sont positives, mais quand on fait l'analyse des personnes qui composent ce groupe, on constate que ce sont surtout des femmes âgées seules qui vivent dans la pauvreté.

**M. Treusch :** En général, je suis d'accord avec les observations du sénateur Cordy. Premièrement, le plus important progrès que le Canada a réalisé au cours des 20 dernières années, auquel le sénateur a fait allusion, est justement la réduction du taux chez les personnes âgées. C'est assez frappant. C'est une baisse importante. Par rapport aux autres pays membres de l'OCDE, le Canada se trouve parmi les premiers, sinon au premier rang. Parmi les bonnes et mauvaises nouvelles que j'ai communiquées aux membres du comité, on peut dire que c'est certainement celle-là qui est la plus positive. Cela étant dit, il persiste un certain nombre de problèmes.

Ma deuxième observation, qui vaut non seulement pour les personnes âgées mais pour les gens en général, concerne le rôle de la famille et de l'unité familiale. Dans un ménage, si une personne perd ses revenus, la famille est là pour stabiliser la situation économique. C'est pour cette raison qu'on observe une fréquence accrue parmi les personnes seules. Je suis d'accord avec vous pour dire que les femmes qui ont peut-être dû quitter la population active à divers moments au cours de leur carrière, qui ont tendance à vivre plus longtemps que leurs conjoints et qui finissent donc seules, peuvent se trouver dans une situation très difficile. Et c'est là que je vous dirais quelque chose que vous savez déjà, à savoir que notre régime de pensions public est justement conçu pour venir en aide à des personnes de ce genre.



GIS are all about so that the individual who does not have access to private pension benefits is not unduly penalized from that.

In terms of what can we do, one can always improve the seniors' system and it is among the allocation choices that are made. Looking longer term, there are extraordinarily favourable and important developments in terms of female participation in higher education and in the professions. I think there will be a very different cohort of women that we now see moving through the education system where their participation is rapidly overcoming men.

The question will be whether some of the labour market remuneration will similarly adjust and close the gap that one would expect to see as women rapidly close the gap in education attainment. If that is the case, then as that cohort of women enters the retirement years, while the biological differences will remain and life expectancy, I would expect that other aspects of their income would be less different from what we have seen in the past.

**Senator Cordy:** It will be interesting to see what happens in 20 or 25 years or longer.

I would like to go back to something that Senator Cook raised. I remember being with her in St. John's, Newfoundland and Labrador, at a home for the disabled and it was excellent. We talked to the woman who was in charge of the home about the frustration she had in filling out paperwork. She understood that everyone has a responsibility to be accountable for funding received, whether it is federal, provincial, or from private sources. However, it had reached the point where they had to look carefully at whether or not they even wanted to bother putting in the hours in filling out the forms. Did the end justify the means to get there?

When you heard that, you thought here was a situation that had been on the ground for a number of years and was recognized as being one of the best in the country. Is there not some kind of history that government departments could have on specific programs that are running to say: We do not need a 50-page document from you to take part in this new program that we have. Here is a two-pager because we have the history of the program you have been running.

**Mr. Treusch:** I will make a general remark. As I recall, the last time I was before a Senate committee in a different program area this also was a concern brought to our attention. I simply drew the committee's attention to developments over the past few years, of which senators are well aware, where concerns about the lack of vigorous scrutiny and controls over grants and

Ce régime est conçu de façon à fournir une aide financière à de tels ménages, dans le contexte des dépenses gouvernementales. C'est l'objectif même de la SV et du SIG : il s'agit d'éviter qu'une personne n'ayant pas accès à des prestations de retraite privée soit indûment pénalisée.

Pour ce qui est des mesures que nous pouvons prendre, il est évident qu'on peut toujours améliorer les programmes qui s'adressent aux personnes âgées et c'est l'un des choix qui existent quand il s'agit d'affecter les crédits. Pour ce qui est du long terme, nous observons à présent un fait nouveau extrêmement positif et important en ce moment, qui est la plus forte participation des femmes aux études supérieures et leur présence accrue dans les professions. À mon avis, nous allons voir une cohorte de femmes très différente, étant donné leur présence au sein du système d'éducation, car leur participation est sur le point de dépasser celle des hommes.

Il s'agit de savoir si les salaires pratiqués sur le marché du travail s'ajusteront également de façon à éliminer l'écart qui existe à ce niveau au fur et à mesure que les femmes éliminent l'écart en ce qui concerne leur niveau d'éducation. Si tel est le cas, à mesure que cette cohorte de femmes arrive à l'âge de la retraite, même si les différences biologiques et l'espérance de vie sont les mêmes, je n'attends à ce que d'autres conditions de leur vie liées au revenu soient fort différentes, par rapport à ce que nous avons vu par le passé.

**Le sénateur Cordy :** Il sera effectivement intéressant de voir ce qui arrivera dans 20 ou 25 ans, ou même plus tard.

Je voudrais revenir sur l'un des points soulevés par le sénateur Cook. Je me souviens d'avoir été avec elle à St. John's, à Terre-Neuve-et-Labrador, dans un foyer pour personnes handicapées qui était excellent. Nous avons parlé à la femme qui est directrice du foyer concernant la frustration qu'elle éprouvait chaque fois qu'elle devait remplir un autre formulaire. Elle comprenait très bien que chacun doit répondre de l'utilisation des crédits qu'il reçoit, que ces crédits viennent de sources fédérales, provinciales ou privées. Mais ils en sont arrivés au point où ils devaient se demander si cela vaut vraiment la peine de consacrer toutes les heures qui ont été nécessaires pour remplir les formulaires. Est-ce que la fin justifiait les moyens?

En entendant cela, on s'est dit qu'on avait affaire à un établissement qui existait depuis plusieurs années et qui était reconnu comme l'un des meilleurs du Canada. Donc, les ministères fédéraux ne pourraient-ils pas conserver un profit historique des établissements et des groupes avec qui ils traitent, en vertu de programmes précis, de façon à pouvoir leur dire : vous n'êtes pas obligés de remplir un formulaire de 50 pages pour participer à ce nouveau programme. Nous vous faisons parvenir un document de deux pages seulement, étant donné que nous sommes au courant du programme que vous exécutez.

**M. Treusch :** Je voudrais faire une observation générale à ce sujet. Si ma mémoire est bonne, la dernière fois que j'ai comparu devant un comité sénatorial, pour parler d'un programme différent, cette même préoccupation a été exprimée. Je voudrais simplement attirer l'attention des membres sur un certain nombre de faits nouveaux, dont les sénateurs sont certainement tout à fait

contributions has drawn governments into a great deal of public controversy, and a number of more stringent, rigorous requirements have been introduced in rapid succession in the last few years with respect to grants and contributions.

Our department is no exception to that. We have controversy in our past about grants and contributions as well as about privacy. We respond to this by adding to the administrative burden that our recipients face and that we as administrators face as well. We are cognizant of the frustration this engenders in all concerned.

That gave rise to a blue-ribbon task force which was associated with the Treasury Board Secretariat. It has reported on ways to try to reduce this administrative burden. We are participants in that exercise and strong advocates ourselves. It is to acknowledge the issue. We are all trying to balance the overburdensome administration against the attention we feel from Parliament and the public about doing due diligence and accountability and values and results. It is a balance. I hope we will be able to find a better way forward, but here we are the custodians of government policies in this regard.

**Ms. Kolk:** Mr. Treusch said that very well. It is a big issue for us. When we consulted, it was clear to me that the middle-sized community is most comfortable with how the program is structured and what they need to do to satisfy our requirements. The smallest communities often do not have the capacity and expertise. The largest communities sometimes are so layered with their own bureaucracy that it becomes a problem.

In our program, we have a service delivery network of regional officials. They try to provide as much guidance as they can and work with the communities and sponsors on the applications so the service providers are doing the work that they are intended to do — that is, serve the homeless — and are not spending too much time on administration.

Our department is involved in examining the blue-ribbon panel recommendations on streamlining grants and contributions, and we understand the balance between risk and accountability. As you have said, if there is a proven record, are there not ways we could streamline? We have our eyes on this and would like to see

au courant et qui sont liés aux préoccupations de certains concernant un manque de surveillance et de contrôle des subventions et des contributions; voilà qui a suscité énormément de controverse au sein du public et qui a donné lieu à la création, au cours de ces quelques dernières années, d'une série d'exigences plus strictes et rigoureuses relativement aux subventions et contributions.

Notre ministère ne fait pas exception à cet égard. Par le passé, nous avons été à l'origine de certaines controverses concernant, non seulement les subventions et les contributions, mais la protection de la vie privée. Afin de régler ce problème, nous nous voyons dans l'obligation d'alourdir le fardeau administratif des bénéficiaires de nos programmes, de même que notre propre fardeau, en tant qu'administrateurs. Nous sommes tout à fait conscients des frustrations qu'éprouvent les uns et les autres face à cela.

Cet état de choses a justement donné lieu à la création d'un groupe d'experts qui passait par le Secrétariat du Conseil du Trésor. Ce groupe a préparé un rapport sur divers moyens de réduire le fardeau administratif. Nous participons à cet exercice et nous-mêmes préconisons de telles mesures. Il s'agit de reconnaître qu'il existe un problème. Nous cherchons tous à établir un juste équilibre entre la nécessité d'éviter que le fardeau administratif soit trop lourd et la surveillance dont nous faisons l'objet au Parlement et au sein du public et la nécessité de faire preuve de diligence responsable et de responsabilisation en ce qui concerne les valeurs que nous défendons et les résultats que nous obtenons. C'est une question d'équilibre. J'espère que nous réussirons à trouver de meilleures solutions dans les mois qui viennent, mais il convient de se rappeler que nous sommes finalement les gardiens des politiques gouvernementales dans ce domaine.

**Mme Kolk :** M. Treusch a décrit ce problème avec éloquence. C'est un enjeu très important pour nous. Nous avons tenu des consultations qui m'ont permis de comprendre que les groupes et organismes de taille moyenne sont les plus satisfaits de la structure actuel du programme et des exigences qu'il faut satisfaire. Souvent la capacité et l'expertise nécessaires n'existent pas dans les petites localités. Les collectivités importantes sont parfois tellement alourdies par leur propre bureaucratie que ce genre de choses pose effectivement problème.

Dans le cadre de notre programme, nous pouvons nous appuyer sur un réseau de responsables régionaux qui sont chargés d'assurer la prestation des services. Ces derniers essaient de fournir un maximum de renseignements et de travailler avec les collectivités et les commanditaires pour préparer les demandes, afin que ce soit les fournisseurs de services qui font le travail qu'ils sont censés faire — c'est-à-dire, répondre aux besoins des sans-abri — au lieu de consacrer trop de temps à l'administration.

Notre ministère est actuellement en train d'examiner les recommandations du groupe d'experts sur la rationalisation des subventions et contributions, et nous comprenons la nécessité d'établir un équilibre approprié entre les risques et la responsabilisation. Comme vous l'avez déjà dit, si le demandeur



us being accountable and rigorous while at the same time not placing that burden so much on others.

**Senator Fairbairn:** I want to focus on one issue spoken of by all three of you. It is an important issue, certainly in the area from which I come, and that is help in the Aboriginal community, both off and on reserve.

I was looking at your comments. It is encouraging that this seems to be a centrepiece in your overall strategy. I can recall when the homeless issue was kicked off a few years back in Calgary and one of the big parts of that was, for obvious reasons, because of the native people in Southern Alberta surrounding these areas.

It has been quite successful in many respects. I have been at some of the occasions when young families are finding their first homes, not glamorous places but functional places.

The one thing that jumped out at me in Ms. Matthews' comments was the announcement of a new \$300-million First Nations market housing fund to facilitate access to private-sector financing on reserve.

This is probably one of the most difficult issues that you would have. Could you tell us how that will be done? A lot of things have been tried in the past and have not succeeded. When you talk about facilitating access to private-sector financing on reserve, how will people on reserve do that? Is this particular piece attached to chief and council or is it separate from chief and council? These are tough areas, and the poor housing does not bring forward much hope in so many other issues. If you are in the kinds of places where they live, certainly in some of the areas where I am, it is little wonder there is difficulty with education, literacy and a lot of other things.

How will this new effort work?

**Ms. Matthews:** Over the next year, we will be consulting widely on this. We will be talking to lenders and others.

Let me give you an illustration of how it could work. There is still a lot of work to be done to make this happen. I presume the committee understands that through the Indian Act a private lender cannot take the property or any assets of the member on reserve. Off reserve, when you go to a lender and sign your mortgage, if you fail to pay, they can take the asset and go after your income. Private lenders, reasonably, do not lend on reserve. There are anomalies. There are a few lenders who will do 75 per cent. They will not go all the way. The rates are like a line of credit rate and not a mortgage rate. It is very expensive. If you are an Aboriginal person on reserve, to get home ownership is

a déjà un bilan bien établi, ne serait-il pas possible de rationaliser le processus? Nous y songeons et nous souhaitons justement être responsables et rigoureux sans pour autant imposer un fardeau trop lourd aux autres.

**Le sénateur Fairbairn :** Je voudrais m'attarder à une question dont vous avez parlé tous les trois. C'est une question importante, notamment dans la région d'où je viens, à savoir l'aide assurée aux Autochtones vivant à la fois dans les réserves et en dehors des réserves.

Je regardais le texte de vos exposés. Je suis encouragée de voir que c'est l'une des clés de voûte de votre stratégie générale. Je me rappelle de l'époque, il y a quelques années, où l'on a lancé l'initiative relative aux sans-abri à Calgary, et si c'était une initiative aussi importante, c'était évidemment en raison des populations autochtones du sud de l'Alberta.

À bien des égards, cette initiative a connu un grand succès. J'ai été présente à diverses reprises lorsque de jeunes familles obtenaient leur première maison — rien de grandiose, mais des logements fonctionnels.

Ce qui m'a frappée dans les remarques de Mme Matthews était l'annonce d'un nouveau fonds de 300 millions de dollars pour le logement des Autochtones, afin de faciliter l'accès au financement de sources privées dans les réserves.

Je suppose que c'est probablement l'un des problèmes les plus épineux que vous avez à régler. Pourriez-vous nous dire comment vous allez y parvenir? Il y a eu beaucoup de tentatives par le passé, mais elles n'ont pas abouti. Quand vous dites que vous voulez faciliter l'accès aux crédits du secteur privé dans les réserves, à votre avis, comment les gens vivant dans les réserves pourront-ils faire cela? Est-ce quelque chose qui devra passer par le chef et le conseil, ou est-ce complètement à part? Ce sont des questions épineuses, et la piètre qualité des logements ne permet vraiment pas d'espérer que la situation s'améliorera à d'autres égards. Dans certaines des régions que je connais dans ma province, quand on voit leurs logements, on comprend pourquoi ils ont tant de problèmes au niveau de l'éducation et de l'alphabétisation, et dans bien d'autres domaines aussi.

Comment ce nouveau projet va-t-il marcher?

**Mme Matthews :** Au cours de la prochaine année, nous allons tenir de vastes consultations à ce sujet. Nous allons parler directement aux prêteurs et à d'autres.

Permettez-moi de vous donner une idée de la façon dont ce programme pourrait marcher. Il y a encore énormément de travail à faire avant que cela ne puisse se réaliser. Je présume que les membres du comité comprennent que, en vertu de la Loi sur les Indiens, un prêteur privé ne peut prendre les biens ou les actifs d'un membre vivant dans la réserve. En dehors des réserves, si vous vous adressez à un prêteur qui vous consent un prêt hypothécaire, dans l'éventualité où vous ne pourriez pas payer, ce dernier pourrait saisir cet actif et essayer de s'emparer de vos revenus. Les prêteurs privés, à juste titre ne consentent pas de prêts dans les réserves. Il y a des exceptions. Certains prêteurs



costly, and you have to be determined in this country to make that happen.

This will illustrate how the fund could work. A few years ago, CMHC, through its mortgage insurance, created a pilot project for on-reserve lending where CMHC would enter a risk-sharing arrangement with the band and council whereby we would be the intermediary. If a private lender, Royal Bank or TD wanted to make a loan, they would lend it just like off reserve. In a default, CMHC through its mortgage insurance would pay for it and work out who pays what and how behind the scenes through this trust. I will not get into the details, but it is basically that kind of arrangement.

This new fund uses some of the knowledge we had from that pilot project, some of the challenges you saw in terms of how best to have us protected, because CMHC cannot, like a lender, go and get the funds off reserve.

This fund will be a backing. It will be a credit enhancer. It would be close to a line of credit. A band may have other ideas. They may want to create an arrangement with the lender directly without a mortgage insurer, but if they wanted to enter this pilot project with CMHC, using this as an example, a band today is required to hold 6 per cent of what is being lent off reserve in a trust. That trust is arranged with CMHC and band representatives on it. You can appreciate it is complicated and difficult to set up. We are paying lawyers a lot of money.

If a band is eligible to access the fund, that 6 per cent could be coming from that fund and they would not have to set up all these complex financial arrangements.

I know this is complicated. I would be happy to give the committee some background information on this. We can come back and speak to it and give you more information.

We still have a lot of work to do. We, the lenders, the Aboriginal community and Indian Affairs have been working on this for some time, and we see this as a fundamental shift and a real opportunity. The leveraging we anticipate, if it all works out, could be 5 per cent, 6 per cent or 7 per cent or seven times that \$300 million. We should be able to meet the needs in terms of those Aboriginal members who want to have home ownership

acceptent de prêter jusqu'à 75 p. 100. Ils ne vont pas aller jusqu'au bout. Les taux qui s'appliquent sont semblables à ceux demandés pour une ligne de crédit, plutôt que pour une hypothèque. C'est très cher. Si vous êtes Autochtone et que vous vivez dans une réserve, accéder à la propriété coûte très cher, et il faut être très déterminé au Canada pour y parvenir.

Voilà donc comment pourrait fonctionner ce nouveau fonds. Il y a quelques années, la SCHL, par l'entremise de son programme d'assurance hypothécaire, a entrepris un projet pilote pour l'octroi de prêts dans les réserves en vertu duquel la SCHL acceptait d'agir comme intermédiaire dans le cadre d'un accord de partage des risques conclu avec la bande et le conseil. Donc, si un prêteur privé, comme la Banque Royale ou la Banque TD, souhaitait consentir un prêt, ce serait fait dans les mêmes conditions que hors réserve. En cas de défaut de paiement, la SCHL, par l'entremise de son programme d'assurance hypothécaire, ferait les versements et détermineraient en coulisse qui paierait quoi et comment, grâce à cette nouvelle fiducie. Je ne vais pas vous en donner tous les détails, mais il s'agirait essentiellement de ce genre d'arrangement.

Ce nouveau fonds s'appuie sur les enseignements que nous avons tirés du projet pilote et les défis que nous avons dû relever pour être sûrs d'être bien protégés, étant donné que la SCHL ne peut pas agir comme un prêteur en allant chercher les crédits hors réserve.

Ce fonds permettra d'apporter un certain soutien financier et d'améliorer le crédit. Ce sera semblable à une ligne de crédit. Une bande peut avoir d'autres idées. Peut-être voudra-t-elle conclure une entente directement avec le prêteur, sans passer par un assureur hypothécaire, mais si elle désire participer à ce projet pilote avec la SCHL, en fonction de cet exemple-là, une bande serait tenue de posséder 6 p. 100 de la somme prêtée hors réserve dans le cadre d'une fiducie. Cette fiducie est établie de concert avec la SCHL et des membres de la bande siègent au conseil. Comme vous pouvez vous imaginer, c'est une structure complexe qui est difficile à établir. Nous payons cher les avocats.

Si une bande est jugée admissible, les 6 p. 100 pourraient provenir du fonds et elle ne serait pas obligée de conclure tous ces arrangements financiers complexes.

Je sais que c'est compliqué. Je me ferais un plaisir de faire parvenir d'autres renseignements au comité à ce sujet. Nous pouvons toujours revenir pour vous l'expliquer et vous donner des renseignements complémentaires.

Il reste beaucoup de travail à faire. Nous, les prêteurs, les représentants des Autochtones et Affaires indiennes y travaillent depuis un certain temps, et cette initiative marque, à notre avis, un changement important tout en présentant des possibilités fort intéressantes. Si tout marche comme prévu, nous estimons qu'il sera possible, grâce à l'effet multiplicateur, d'obtenir des crédits correspondant à 5 p. 100, 6 p. 100 ou 7 p. 100 de ce montant de

within communities that have the sophistication and desire to enter in this kind of arrangement with this fund.

**Senator Fairbairn:** Just to be clear, would this mean that an individual family on a reserve could deal with you or do they have to go through some kind of vehicle on the reserve?

**Ms. Matthews:** Both, just to make it complicated. The band, because it would be the band using the fund, would have to agree. The band would be involved but the intent would be that the individual member would apply to TD or BMO and go through a normal application process. Both parties would be involved.

**Senator Fairbairn:** I know it is difficult. It was interesting to see it is here. At least are you giving it a good shot.

**Ms. Matthews:** I would be happy to give the committee a package on this. It is an interesting innovation.

**The Chairman:** I thank all three of you for being here. You gave us a lot of good information. There are a few more questions we would like to have thrown at you but we did not get the chance. We will perhaps have another opportunity to have you back, after we hear from all the community organizations, and then we will maybe have some further questions at that point in time.

To members of the committee, we have one more item to deal with and that is consideration of draft budgets. The cities subcommittee earlier today passed a budget of \$172,653, which it now submits to the committee. We also require two small amounts for our examination of literacy issues — that is \$700 more we need there and \$2,100 for child care. We are setting up our meetings on child care and have three scheduled in June. We have another session on literacy coming up on May 9. Those are the three budgets.

Does anyone have any questions or comments? Are the three budgets agreed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Thank you very much, everyone. It was a good session. We will see you next week.

The committee adjourned.

300 millions de dollars, ou peut-être même sept fois ce montant. Donc, nous devrions être à même de répondre aux besoins des Autochtones qui souhaitent accéder à la propriété dans leurs collectivités, si ces dernières sont suffisamment sophistiquées et désireuses de conclure ce genre d'arrangements par l'entremise du fonds.

**Le sénateur Fairbairn :** Pourriez-vous me dire, à titre d'éclaircissement, si cela voudrait dire qu'une famille individuelle vivant dans la réserve pourrait traiter directement avec vous, ou serait-elle obligée d'avoir recours à un autre type d'instrument dans la réserve?

**Mme Matthews :** Les deux — pour que ce soit encore plus compliqué. Étant donné que la bande aurait recours au fonds, il faudrait qu'elle soit d'accord. Il est prévu que la bande serait une participante, même si le membre individuel s'adressait directement à la Banque TD ou à la Banque de Montréal en suivant la procédure normale pour une demande de crédit. Les deux parties participeraient au processus.

**Le sénateur Fairbairn :** Je sais que c'est compliqué. J'ai trouvé intéressant de voir que vous prenez cette initiative. Au moins vous faites ce que vous pouvez.

**Mme Matthews :** Je serais très heureuse de faire parvenir au comité une trousse d'information sur ce programme. Il s'agit d'une innovation intéressante.

**Le président :** Je vous remercie tous les trois de votre présence parmi nous aujourd'hui. Vous nous avez fourni toutes sortes de bonnes informations. Il y a d'autres questions que nous aurions aimé vous adresser, mais nous n'en avons pas eu la possibilité. Peut-être pourrions-nous le faire une autre fois, quand nous vous inviterons à comparaître de nouveau — une fois que nous aurons reçu les commentaires de tous les organismes communautaires; à ce moment-là, nous aurons peut-être d'autres questions à vous adresser.

Chers membres du comité nous avons une autre question à régler, soit l'examen des projets de budget. Le sous-comité sur les villes a adopté plus tôt aujourd'hui un budget de 172 653 \$, qu'il soumet maintenant à l'examen du comité. Il nous faut également deux petits montants pour l'examen des questions d'alphabétisation — il s'agit de 700 \$ de plus dans ce cas-là, et de 2 100 \$ pour la garde d'enfants. Nous sommes en train d'organiser des réunions sur les services de garde d'enfants et nous en avons déjà trois de prévues en juin. Nous avons également une autre séance sur l'alphabétisation qui est prévue pour le 9 mai. Voilà donc les trois budgets.

Y a-t-il des questions ou des commentaires? Les honorables sénateurs sont-ils d'accord pour adopter les trois budgets?

**Honorables sénateurs :** D'accord.

**Le président :** Merci à vous tous. C'était une bonne séance. Nous nous reverrons la semaine prochaine.

La séance est levée.



OTTAWA, Thursday, May 3, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:47 a.m. to study on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health; and to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton** (*Chairman*) in the Chair.

[*English*]

**The Chairman:** As we continue our study on these issues, I want to point out that this work will be completed by the entire committee and is related to two of our subcommittees.

The first subcommittee deals with population health, which looks at the key determinants of health. The second one deals with the major challenges facing our cities. Poverty, housing and homelessness are issues common to both subcommittees. In fact, through the main committee, we will feed the subcommittees with the information that we gain through these sessions.

We are also building upon some previous work that has been done at the Senate in the matter of poverty. The 1971 report headed by Senator Croll comes to mind. It was a particularly significant report. There was also the work done by another senator, Senator Cohen, who wrote a book in 1997 called *Sounding the Alarm: Poverty in Canada*.

We are also building on the work being done at the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry chaired by Senator Fairbairn. That committee is dealing with the issue of rural poverty, in particular, and that study was initiated in the Senate by Senator Segal. A lot of good work is being completed, and we build upon that work when dealing with critical issues facing the people of Canada.

Today, we will have two panels. The first panel is in front of us now. Our first witness is Greg deGroot-Maggetti, Acting Chairperson, National Council of Welfare, NCW. The council has been analyzing patterns of poverty for over a quarter of a century, especially through its two signature series, *Poverty Profiles* and *Welfare Incomes*.

In addition to Mr. deGroot-Maggetti we have Ms. Regehr, Director of the NCW. Then we have the Caledon Institute of Social Policy, a familiar organization on this matter. Mr. Battle, the President, is with us today.

**Greg deGroot-Maggetti, Acting Chairperson, National Council of Welfare:** Thank you, senator, and good morning. We are happy for the invitation to appear before this committee and for the work that you are undertaking.

As Senator Eggleton pointed out, the National Council of Welfare has been studying poverty for over 25 years, especially through our two signature series, *Poverty Profiles* and *Welfare*

OTTAWA, le jeudi 3 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, pour étudier les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé, ainsi que pour examiner, en vue d'en faire rapport, les questions d'actualité des plus grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Nous poursuivons notre étude de ses questions, et je veux signaler que c'est l'ensemble des membres du comité qui va effectuer ce travail qui a trait à nos deux sous-comités.

Le premier sous-comité s'occupe de la santé de la population, et il examine les principaux déterminants de la santé. Le deuxième s'occupe des principaux problèmes auxquels sont confrontées nos villes. La pauvreté, le logement et les sans-abri sont des questions dont les deux sous-comités s'occupent. En fait, nous, les membres du comité principal, allons fournir aux sous-comités les renseignements que nous allons obtenir au cours de nos réunions.

Nous nous inspirons aussi de travaux sur la pauvreté qui ont été effectués au Sénat dans le passé. Le rapport de 1971 dont le sénateur Croll a dirigé la rédaction vient spontanément à l'esprit. Ça a été un rapport particulièrement important. Il y a aussi le travail fait par un autre sénateur, le sénateur Cohen, qui a écrit un livre en 1997 intitulé *Sounding the Alarm : Poverty in Canada*.

Nous nous inspirons aussi des travaux effectués par le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, présidé par le sénateur Fairbairn. Ce comité s'occupe surtout de la question de la pauvreté en milieu rural, et le Sénat a commencé à étudier cette question à l'initiative du sénateur Segal. Beaucoup de bon travail est effectué, et nous nous inspirons de ce travail lorsque nous devons nous occuper des enjeux fondamentaux qui touchent la population du Canada.

Aujourd'hui, nous recevons deux groupes de témoins. Le premier groupe est déjà devant nous. Notre premier témoin est Greg deGroot-Maggetti, président par intérim du Conseil national du bien-être social ou CNBES. Le conseil analyse les tendances relatives à la pauvreté depuis plus d'un quart de siècle, particulièrement dans le cadre de ses deux publications en série, *Profil de la pauvreté* et *Revenus de bien-être social*.

En plus de M. deGroot-Maggetti, nous recevons Mme Regehr, directrice du CNBES. Nous recevons aussi M. Battle, président du Caledon Institute of Social Policy, organisation connue dans le domaine.

**Greg deGroot-Maggetti, président par intérim, Conseil national du bien-être social :** Merci, sénateur. Bonjour. Nous sommes heureux d'avoir été invités à témoigner devant le comité et nous nous réjouissons des travaux que vous entreprenez.

Comme le sénateur Eggleton l'a signalé, le Conseil national du bien-être social étudie la pauvreté depuis plus de 25 ans, particulièrement dans le cadre de nos deux publications en série



*Incomes*, as well as other specific studies into different facets of poverty in Canada.

Throughout this time there have been pilot projects, research, demographic and economic changes, lofty commitment, policy changes and good recommendations put forward, many ignored. Meanwhile, poverty rates have fluctuated up and down. The bottom line, sadly, is that there has been no significant and lasting improvement, except for seniors.

Working-age adults and children are as vulnerable to poverty as they were 25 years ago. There is a growing gap between the rich and poor, and people living in deepest poverty have suffered staggering losses. Some social protections have eroded, such as Employment Insurance. Some have been created, such as national child benefits. Others have failed to launch, such as the national child care program. The impacts of these policy changes have especially affected those who are most vulnerable to poverty and social exclusion.

Those who have been most marginalized will be important to Canada's future: women, children, Aboriginal people, immigrants, visible minority populations and people with disabilities whose productive capacities are constrained by lack of support. Households with two incomes have become the de facto social safety net, placing individual and lone-parent households at great risk. For too many people, getting out of poverty has been likened by Quebec's anti-poverty coalition as having to run up the down escalator.

The council's 2002 publication, *The Cost of Poverty*, provides many examples of how poverty matters to all of us, and not only those who live in poverty. The council is increasingly concerned that it especially matters now.

Through several years of good times we have allowed insecurity to grow and it has left the poorest even more destitute. It is hard to imagine what will happen to Canada when we face times that are not so good or when new challenges arise.

For cities, it means that increasing responsibility for large national social challenges is falling to municipal governments, local agencies, families and individuals. The fact that only a minority of the unemployed in Toronto can get EI benefits is but one example, when more people than ever are paying in. Nowhere is it more evident than in cities — especially large ones — what

*Profil de la pauvreté et Revenus de bien-être social*, ainsi que dans le cadre d'autres études particulières sur les différentes facettes de la pauvreté au Canada.

Pendant cette période, il y a eu des projets pilotes, des recherches, des changements démographiques et économiques, des engagements moraux et des changements d'orientation stratégiques. De bonnes recommandations ont été mises de l'avant, et un grand nombre d'entre elles ont été laissées de côté. Quant à eux, les taux de pauvreté ont monté et baissé. Malheureusement, la réalité est qu'il n'y a eu aucune amélioration significative et durable de la situation, sauf pour les personnes âgées.

Les adultes et les enfants en âge de travailler sont aussi vulnérables aux conséquences de la pauvreté qu'il y a 25 ans. Un fossé se creuse sans cesse entre les riches et les pauvres, et les gens vivant dans une pauvreté extrême ont subi des pertes énormes. Certaines protections sociales, comme l'assurance-emploi, se sont effritées, d'autres ont été créées, notamment la prestation nationale pour enfants, alors que certaines ont raté leur lancement, comme le programme national de services de garde d'enfants. Les répercussions de ces changements d'orientation ont particulièrement touché les personnes les plus vulnérables à la pauvreté et à l'exclusion.

Les personnes les plus marginalisées, soit les femmes, les enfants, les Autochtones, les immigrants, les groupes de minorités visibles et les personnes handicapées, dont la capacité de faire partie de la population active est limitée par le manque de soutien, représentent un aspect très important de l'avenir du Canada. Dans les faits, les ménages à deux revenus sont devenus le filet de sécurité sociale, ce qui place les personnes seules et les familles monoparentales dans une situation périlleuse. Beaucoup trop de gens se retrouvent dans la situation décrite par la coalition antipauvreté du Québec, pour laquelle se sortir de la pauvreté ressemble à essayer de monter un escalier roulant en train de descendre.

En 2002, une publication du Conseil, *Le coût de la pauvreté*, a donné de nombreux exemples montrant à quel point tous les citoyens et citoyennes, et non seulement ceux et celles qui vivent dans la pauvreté, sont touchés par la question de la pauvreté. Le Conseil est de plus en plus convaincu que cette question est particulièrement importante à l'heure actuelle.

Durant plusieurs années de prospérité, nous avons permis au climat d'insécurité de prendre de l'ampleur et nous avons laissé les plus pauvres devenir encore plus démunis. Il est difficile de s'imaginer ce qui arrivera au Canada lorsque nous vivrons des périodes moins prospères ou lorsqu'il faudra relever de nouveaux défis.

Pour les villes, cela signifie que la responsabilité croissante des grands défis sociaux à l'échelle nationale incombe aux gouvernements municipaux, aux organismes locaux, aux familles et aux particuliers. Le fait qu'une minorité seulement des personnes sans emploi à Toronto puissent obtenir des prestations d'assurance-emploi, alors que de plus en plus de

dangers there are in creating an underclass and the host of social ills it entails.

Poverty, regrettably, is not yet on the national agenda in Canada, although that is starting to change. Part of the impetus comes from two provinces who have made fighting poverty a priority: Quebec and Newfoundland and Labrador. I encourage the committee to look at their initiatives.

My focus today is national. What the council has concluded from entrenched poverty trends in Canada, compared to progress in other countries, is reflected in our recent publication, *Solving Poverty: Four cornerstones of a workable national strategy for Canada*, which has been provided to you.

It highlights that while Canada has been largely ignoring poverty, finding ways to prevent and reduce it has been at the top of the international agenda, and many countries are making good progress. Several have been way ahead of us for some time, but others such as the U.K. and Ireland have realized more recently they face a serious problem and they have designed a solution through coordinated anti-poverty strategies.

I also want to emphasize that in almost all cases poverty is approached not as an isolated problem. Rather, it is connected to overall economic, social and political objectives. It appeared to council members that Canada was out of step and had a lot to learn from others' experiences.

Therefore, in the fall of 2006 the council asked Canadians, via a web-based questionnaire, what they thought about a national anti-poverty strategy for Canada. Our respondents — over 5,000 individuals and over 400 organizations representing hundreds of thousands of members — strongly agreed that it is both necessary and doable.

The four cornerstones for completing a strategy are presented in the report, and I will summarize them here. The first is a national anti-poverty strategy with a long-term vision and measurable targets and timelines. The second is a plan of action and budget that coordinates initiatives within and across governments. The third cornerstone is a government accountability structure for getting results and for consulting Canadians in the design, implementation and evaluation of the actions that will affect them. The fourth cornerstone is a set of agreed poverty indicators that will be used to plan, monitor change and assess progress.

gens cotisent à ce régime, n'est qu'un exemple parmi tant d'autres de cet état de choses. La situation dans les villes, et particulièrement dans les grandes agglomérations, montre bien à quel point il est dangereux de marginaliser une partie de la société et comment cela peut donner naissance à toute une série de maux sociaux.

La pauvreté, malheureusement, n'est pas encore à l'ordre du jour au Canada, bien que cela commence à changer. Deux provinces, le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador, sont à l'avant-garde de ce changement et ont fait de la lutte à la pauvreté une priorité. J'invite le comité à prendre connaissance de leurs initiatives.

Mon attention se porte aujourd'hui au niveau national. Les conclusions du Conseil sur les tendances de la grande pauvreté au Canada, en regard des progrès réalisés dans d'autres pays, se retrouvent dans notre publication intitulée *Résoudre la pauvreté : quatre pierres angulaires d'une stratégie nationale viable pour le Canada*, dont on vous a remis un exemplaire.

Ce document met en lumière le fait que le Canada a largement fait fi de la pauvreté, alors que la recherche de moyens pour la prévenir et la réduire a été la priorité sur la scène internationale. De nombreux pays ont fait de bons progrès en ce sens. Plusieurs d'entre eux ont, depuis longtemps, une nette longueur d'avance sur nous. Cependant, d'autres pays, comme le Royaume-Uni et l'Irlande, ont réalisé plus récemment l'étendue du problème et tentent d'y apporter une solution à l'aide de stratégies coordonnées de lutte à la pauvreté.

J'aimerais également souligner que, dans la plupart des cas, la pauvreté n'est pas vue comme un problème isolé, mais est plutôt liée à l'ensemble des objectifs économiques, sociaux et politiques. Aux yeux des membres du Conseil, il semble que le Canada soit dépassé et qu'il ait beaucoup à apprendre de l'expérience des autres.

À l'automne 2006, le Conseil a donc demandé aux Canadiens, par l'intermédiaire d'un questionnaire en ligne, ce qu'ils pensaient d'une stratégie nationale antipauvreté pour le Canada. Les répondants, soit plus de 5 000 personnes et plus de 400 organismes représentant des centaines de milliers de membres, se sont dits convaincus qu'une telle stratégie est à la fois nécessaire et réalisable.

Les quatre pierres angulaires nécessaires à sa réalisation sont présentées dans le rapport, et je vais les résumer. La première est une stratégie nationale antipauvreté comportant une vision à long terme avec des objectifs et des échéanciers mesurables. La deuxième est un plan d'action et un budget visant à coordonner les initiatives des gouvernements. La troisième pierre angulaire est une structure gouvernementale de reddition de comptes permettant de garantir les résultats et de consulter les Canadiens quant à la conception, la mise en œuvre et l'évaluation des mesures qui les toucheront. La quatrième pierre angulaire est un ensemble d'indicateurs de pauvreté faisant consensus et qui serviront à planifier, à surveiller les changements et à évaluer les progrès.



I want to focus on why a national strategy is truly a workable solution for Canada. In the 1960s, Canadian governments designed a set of coordinated policies to prevent and reduce poverty among seniors; Canada Pension Plan, Quebec Pension Plan, Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement. The policies work, and we can measure their effectiveness.

They recognize the value of both market and non-market work. There are roles for federal, provincial and territorial governments, for employers and for individuals. There are different funding mechanisms. There are additional benefits added on by provincial and territorial governments, but by and large the policies all work together.

The same time period ushered in other policies that started to break down barriers to women's employment, and these policies, too, contributed enormously to the decline in poverty among seniors, both individuals and couples.

Yes, poverty is more complex with non-seniors — all the more reason for good planning and coordination. In the council's view, however, there is an equally large challenge to face, and that is the fact that in many ways Canadian governments have created poverty, often by viewing it as the result of personal failures, such as an unwillingness to work. How then do we explain a minimum-wage worker who works more than the average Canadian with none of the benefits, yet still cannot reach the poverty line? For example, a minimum-wage worker in Ontario, at \$8 an hour, could put in close to 50 hours per week before reaching the poverty line. That is the equivalent of almost 13 extra 40-hour work weeks per year.

This situation should strike Canadians as blatantly unfair. It is an example of policy-created poverty and it requires a structural policy solution, not attempts to shape the work ethics of people living in poverty.

Let me present another example, comparing how two countries approach the same issue. Sweden and Canada both have similar economic resources and a significantly large and similar population of female lone parents. Yet in Sweden there is almost no female lone-parent poverty, and in Canada poverty rates for lone mothers are extremely high, surpassed only by those of the children who live with them.

Are Canadian women such failures as human beings compared to Swedish women? No, the answer is that Sweden has decided that raising children, especially alone, should not impoverish women, and has designed policies accordingly.

Canadian governments — and especially the federal government — need to realize they are responsible for designing policy solutions to poverty and are capable of doing so in a much more effective way. It means building on what works as well as

Je voudrais insister sur la raison pour laquelle une stratégie nationale est véritablement une solution viable pour le Canada. Pendant les années 1960, les gouvernements du Canada ont élaboré une série de politiques coordonnées dans le but de prévenir et de réduire la pauvreté touchant les personnes âgées : le Régime de pensions du Canada, le Régime des rentes du Québec, la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti. Ces politiques fonctionnent, et nous pouvons en mesurer l'efficacité.

Elles reconnaissent la valeur du travail, sur le marché du travail ou non. Les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux, les employeurs et les particuliers ont tous un rôle à jouer. Il existe différents mécanismes de financement. Les gouvernements provinciaux et territoriaux fournissent des prestations supplémentaires, mais, dans l'ensemble, tout fonctionne.

Pendant la même période, d'autres politiques ont commencé à faire tomber les barrières à l'emploi des femmes, ce qui a contribué énormément à la baisse de la pauvreté chez les personnes âgées, qu'elles soient seules ou mariées.

Oui, il est plus difficile de s'occuper du reste de la population, et on doit donc porter une attention spéciale à la planification et à la coordination. Le Conseil croit toutefois qu'il faut faire face à un autre défi de toute première importance. En effet, les gouvernements canadiens ont contribué, de nombreuses façons, à créer la pauvreté en la concevant comme le résultat d'échecs personnels ou d'un refus de travailler. Comment, alors, expliquons-nous qu'un travailleur au salaire minimum qui travaille plus longtemps que le Canadien moyen, mais sans avantages sociaux, ne parvient même pas à atteindre les seuils de la pauvreté? Par exemple, un travailleur ontarien au salaire minimum, soit 8 \$ l'heure, doit travailler pendant près de 50 heures par semaine avant d'atteindre le seuil de la pauvreté — cela équivaut, chaque année, à près de 13 semaines supplémentaires de 40 heures de travail.

Les Canadiens devraient être frappés par l'injustice criante de cette situation. Il s'agit d'un exemple de pauvreté créé par des choix politiques, et on doit y apporter une solution structurelle, plutôt que de tenter de transformer l'éthique de travail des personnes vivant dans la pauvreté.

Permettez-moi de donner un autre exemple et de comparer la manière dont deux pays abordent le même problème. La Suède et le Canada possèdent des ressources économiques similaires et un nombre important et semblable de mères de famille monoparentales. Néanmoins, en Suède, la pauvreté n'existe à peu près pas dans ces familles, alors que, au Canada, le taux de pauvreté des mères seules est extrêmement élevé, et n'est dépassé que par celui de leurs enfants.

Les femmes canadiennes ont-elles moins de valeur, comme êtres humains, que les femmes suédoises? Non, bien sûr, mais la Suède a décidé que le fait d'élever des enfants, notamment seules, ne devrait pas appauvrir les femmes, et le pays a donc élaboré les politiques en conséquence.

Les gouvernements canadiens, et en particulier le gouvernement fédéral, doivent prendre conscience du fait qu'il est de leur responsabilité d'élaborer des politiques afin de résoudre le problème de la pauvreté et qu'ils sont capables de le



being innovative. However, tinkering or changing one policy at a time is not an answer.

We have a socio-economic scenario in Canada similar to the kind of health problems created when the treatment for an ailment causes an even more serious illness. Then the second problem requires an additional treatment, and sometimes a whole series of problems arise. This situation is often the result when the original problem is misdiagnosed.

Policy can create social illness in similar fashion. When we tinker with policies or look at them in isolation we can make matters worse. A good example is provided by one of our questionnaire respondents, and I quote:

I have worked in two very different provinces and in both . . . those experiencing poverty and mental illness often land in the care of the health care system, while many of their health ailments could have been prevented had they had proper prior access to medications, services and support.

Our lack of social security too often puts people in harm's way. There are women who turn to prostitution to retain some control and dignity in their lives that social assistance takes away. For many people, whether on social assistance or working for low wages, by providing less than is needed to survive, survival brings the danger of criminalization.

Social assistance has its own unique way of creating despair by robbing people of their ability to make effective decisions. Think about employed individuals or students who decide to share housing to free up more money for food, transportation or books. We would consider this smart and laudable. If individuals on social assistance did this and told, their rent allowance would be decreased so they would not be ahead after all. If they did not tell and were found out, they would be charged with fraud and would be worse off.

Just as social policy can create social illness, it has the capacity to prevent and heal it. That is what a national anti-poverty strategy can do — and why the four cornerstones are the necessary starting point.

I will close by sharing the words of others to illustrate that the council is not alone in its views. First, here is what a UNICEF review had to say about Canada's 1999 commitment to eliminate child poverty.

. . . Canada's target year 2000 came and went without agreement on what the target means, or how progress towards it is to be measured, or what policies might be necessary to achieve it.

faire beaucoup plus efficacement. Ils doivent apprendre de leur succès et faire preuve d'innovation. Il ne sert à rien de modifier les politiques une à la fois.

La situation socioéconomique canadienne ressemble à ce qui se passe lorsque le traitement d'une maladie est source de nouveaux problèmes de santé. Il faut alors résoudre ces nouveaux problèmes à l'aide d'un traitement supplémentaire susceptible d'être lui aussi la source de nouveaux problèmes. C'est souvent ce qui arrive lorsqu'on fait une erreur de diagnostic.

Les politiques peuvent elles aussi être la source de problèmes sociaux. Lorsque nous remanions des politiques ou que nous les étudions de façon isolée, il se peut que nous aggravions les choses. Un des répondants à notre questionnaire nous en fournit un bon exemple, et je le cite :

J'ai travaillé dans deux provinces différentes, et dans les deux cas [...] les personnes vivant dans la pauvreté et ayant une maladie mentale se retrouvaient souvent à la charge du système de soins de santé, alors que leurs troubles de santé auraient pu être évités s'ils avaient eu un accès préalable adéquat à des médicaments, des services et du soutien.

L'absence de sécurité sociale place trop souvent les gens dans des situations dangereuses. Des femmes doivent se prostituer pour conserver l'emprise sur leur vie et la dignité que l'aide sociale leur enlève. La survie de plusieurs citoyens, prestataires d'aide sociale ou travailleurs à petits salaires, et recevant donc moins que ce dont ils ont besoin pour survivre, dépend parfois d'un recours à la criminalité.

L'aide sociale a une façon bien à elle de créer le désespoir en enlevant aux gens la possibilité de prendre des décisions efficaces. Pensez, par exemple, aux travailleurs ou aux étudiants qui décident de partager un logement de manière à disposer de plus d'argent pour leur nourriture, leur transport ou leurs livres. C'est là une décision intelligente et louable. Par contre, si des prestataires d'aide sociale ont recours à cette solution de façon ouverte, leur allocation au logement sera diminuée, et ils n'y trouveront aucun avantage. S'ils ne le déclarent pas et qu'ils sont découverts, ils seront accusés de fraude, et leur situation sera encore pire qu'avant.

S'il se peut que les politiques publiques soient source de problèmes sociaux, elles sont également capables de les prévenir et de les résoudre. C'est ce que peut faire une stratégie nationale antipauvreté, et c'est pourquoi les quatre pierres angulaires constituent des points de départ nécessaires.

Je terminerai par des citations qui montreront que les opinions du Conseil sont partagées par d'autres organismes. Premièrement, voici ce que l'UNICEF a dit de l'engagement du Canada, en 1999, à éliminer la pauvreté chez les enfants :

[...] L'an 2000, année cible du Canada, est passé sans qu'il y ait d'entente sur la définition des objectifs, ou de quelle manière devrait être mesuré le progrès par rapport à ces objectifs, ou quelles mesures politiques seraient nécessaires pour les réaliser.

At a 2006 dialogue on accountability at the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, a participant had this to say about the importance of consulting people early and in a meaningful way:

... allow citizens to act as architects who construct and design, rather than interior designers who move furniture around.

My final two quotes reflect what we heard in various ways about the role of government, from many Canadians who responded to the NCW questionnaire on poverty and insecurity. The first one says:

Government is mostly upper and middle class — they don't understand the realities of what it means to live in poverty.

The second quote says:

Clearly any solution will have to involve the governments throughout Canada on local, regional and national levels.

Thank you, and I will be pleased to answer your questions.

**Ken Battle, President, Caledon Institute of Social Policy:** I think there is some concordance with what Mr. deGroot-Maggetti said and what I will talk about. I will also talk about architecture — although not what citizens can do as individual architects, but what governments can do.

I will try to cover a large chunk of complicated material. However, there is no way I will be able to do it, so I will try to touch on the main points of the presentation that was given to you. If you are interested in our work, I encourage you to look at the prose version of this presentation, a report we released in June 2006 called, *Towards a New Architecture for Canada's Adult Benefits*. You can find that on the Caledon website.

I will talk in general terms about an architecture of income security and allied services for working-age Canadians. At this level of architecture, we are talking broadly about the overall structures and functions of different areas of social policy.

To use an analogy, we are sketching out — a freehand drawing, if you will — of this large area of adult benefits. The tough work, the design work — how we actually build the building with that architectural plan — is not what I am talking about today. That will frustrate you but we need to look at a broad picture to give guidance on the path we want to take. In fact, we are fleshing out certain areas of our design as we go forward with it.

The objective of this kind of work is to start people thinking in an innovative way about large chunks of Canadian social policy that are important but almost never talked about, except individually. This area is adult benefits.

Dans le cadre d'un débat sur la reddition de comptes organisée en 2006 par l'Organisation pour la coopération et le développement économiques, l'OCDE, un participant a déclaré ce qui suit sur l'importance de consulter les gens dès le début du processus et d'une manière sérieuse :

[...] permettre aux citoyens d'agir comme architectes, qui construisent et qui conçoivent, au lieu de décorateurs qui déplacent des meubles.

Mes deux dernières citations sont des exemples de ce que plusieurs Canadiens nous ont dit sur le rôle du gouvernement dans leurs réponses à notre questionnaire sur la pauvreté et la sécurité. Le premier dit :

Les élus proviennent surtout des classes supérieure et moyenne — ils ne comprennent pas les réalités de ce que ça signifie de vivre dans la pauvreté.

Le deuxième dit :

Il est évident que toute solution devra mobiliser les gouvernements partout au Canada aux niveaux local, régional et national.

Merci. Je serai heureux de répondre à vos questions.

**Ken Battle, président, Caledon Institute of Social Policy :** Je pense qu'il y a une certaine concordance entre ce que M. deGroot-Maggetti a dit et ce dont je vais parler. Je vais aussi parler d'architecture — non pas de ce que les citoyens peuvent faire comme architectes, mais bien de ce que les gouvernements peuvent faire.

Je vais essayer de parler de beaucoup de choses complexes. Cependant, il est impossible que j'y arrive, alors je vais aborder brièvement les principaux points de l'exposé dont on vous a remis un exemplaire. Si notre travail vous intéresse, je vous encourage à jeter un coup d'œil sur la version en prose de cet exposé, qui est un rapport publié en 2006 et qui s'intitule *Towards a New Architecture for Canada's Adult Benefits*. Vous pouvez accéder à ce rapport sur le site Web du Caledon Institute.

Je vais parler en termes généraux de l'architecture de la sécurité du revenu et des services connexes offerts aux Canadiens en âge de travailler. À ce niveau d'architecture, nous parlons de façon générale des structures et des fonctions globales des différents secteurs de politique sociale.

Pour faire une analogie, nous aurons un croquis — un dessin à main levée, si vous voulez — de ce vaste domaine des prestations offertes aux adultes. La partie difficile du travail, c'est-à-dire la conception — comment nous construisons l'édifice à partir du plan architectural — n'est pas ce dont je vais parler aujourd'hui. Cela va être frustrant pour vous, mais nous devons envisager la situation générale pour nous donner une orientation quant à la voie à suivre. En réalité, nous définissons certaines des parties de notre plan au fur et à mesure que nous l'appliquons.

L'objectif de ce genre de travail, c'est de faire réfléchir les gens d'une nouvelle façon au sujet de pans importants des politiques sociales du Canada dont il n'est presque jamais question, sauf à l'échelle individuelle. Le domaine en question est celui des prestations offertes aux adultes.



Underlying the argument we want to put forward here — and it underlines all the work of our organization over years — is what we call the “modernization imperative.” Simply, the concept is that the social security system that was conceived in the 1930s and 1940s, built largely in the post-war era, is increasingly not relevant to the social, economic and political character of Canada.

We have managed to make some progress, as Mr. deGroot-Maggetti mentioned, on seniors’ benefits. We have been able to reduce the rate of poverty substantially. We have made a lot of progress on family policy, although in the areas of child care and child benefits, there is a danger now that some of the changes being made at the federal level will unravel years of progress. However, that is not what I am talking about today.

That leaves this large area — and we needed to come up with a generic term for it: For want of a better term, we called it “adult benefits.” I am talking about income security programs and allied employment, and social services for non-elderly adult Canadians.

What kind of programs are in that large bundle? At its core are earnings replacement or substitution programs for those who are not working. Here we are talking about the twin pillars of Employment Insurance and welfare, for those expected to work. However, a variety of other programs come under the rubric of adult benefits, too — CPP and QPP disability benefits, paid parental leave, workers’ compensation and welfare for those who are not expected to work.

Another group of programs that fall under adult benefits are measures to make work pay for the working poor. Here, we are talking about wage supplements and tax credits. A number of provinces have earning supplement programs; and in the last budget, the federal government brought in a working income tax benefit.

Then, a range of allied services and supports are contingent upon being on welfare, Employment Insurance or other income security programs. One of the most important areas here for people with disabilities are disability supports. We are also talking about supplementary health care, child care and a variety of employment programs — training, counselling, literacy and so on.

I mentioned earlier the challenge facing Canadian social policy, which is the phenomenal demographic, economic and political changes. We have a list of these changes. I will not go into them now, but we are talking about things such as the ageing

Derrière l’idée que nous souhaitons mettre de l’avant aujourd’hui — et cette idée souligne tout le travail de notre organisation depuis des années —, il y a ce que nous appelons l’« impératif de modernisation ». En termes simples, disons que l’idée est que le système de sécurité sociale conçu dans les années 1930 et 1940, mis sur pied en grande partie pendant l’après-guerre, est de moins en moins pertinent, vu la situation sociale, économique et politique du Canada.

Nous avons réussi à faire des progrès, comme M. deGroot-Maggetti l’a mentionné, au chapitre des prestations offertes aux personnes âgées. Nous avons été en mesure de réduire considérablement le taux de pauvreté. Nous avons fait beaucoup de progrès en ce qui concerne les politiques relatives à la famille, même si, dans les secteurs des soins aux enfants et des prestations pour enfants, le danger qui nous guette est que les modifications qu’apporte le gouvernement fédéral à l’heure actuelle vont nous faire revenir en arrière de plusieurs années. Cependant, ce n’est pas de cela que je vais parler aujourd’hui.

Cela nous laisse ce vaste domaine — nous devons trouver un terme générique pour en parler : faute de mieux, nous avons appelé le domaine les « prestations offertes aux adultes ». Je parle des programmes de sécurité du revenu et des services sociaux et d’emplois connexes offerts aux adultes du Canada autre que les personnes âgées.

Quel genre de programme est inclus dans ce vaste ensemble? Au cœur de cet ensemble se trouvent les programmes de remplacement ou de substitution du revenu offerts aux personnes qui ne travaillent pas. Il s’agit donc de volets jumeaux de l’assurance-emploi et de l’aide sociale, qui visent les gens dont on s’attend à ce qu’ils travaillent. Cependant, d’autres programmes offrent des prestations aux adultes : les prestations d’invalidité du RPC et du RRQ, les congés parentaux payés, les programmes d’indemnisation des travailleurs et l’aide sociale offerte aux gens dont on ne s’attend pas qu’ils travaillent.

Un autre groupe de programmes qui entre dans la catégorie des prestations offertes aux adultes sont les mesures destinées à faire en sorte que le travail soit intéressant pour les travailleurs pauvres. Il s’agit de suppléments du revenu et de crédits d’impôt. Un certain nombre de provinces disposent de programmes de suppléments du revenu, et, dans son dernier budget, le gouvernement fédéral a introduit une prestation fiscale pour le revenu gagné.

Il y a ensuite tout un éventail de services et de mesures de soutien auxquels ont accès les gens qui sont inscrits aux programmes d’aide sociale et d’assurance-emploi ou encore à d’autres programmes de sécurité du revenu. L’une des choses les plus importantes, à ce chapitre, pour les personnes handicapées, ce sont les mesures de soutien pour les personnes handicapées. Il s’agit aussi de soins de santé et de soins aux enfants supplémentaires et de toutes sortes de programmes d’emploi — formation, counselling, alphabétisation et ainsi de suite.

J’ai déjà parlé du défi auquel fait face le Canada au chapitre des politiques sociales, qui tient à son évolution phénoménale sur les plans démographique, économique et politique. Nous avons apporté une liste des changements qui sont en train de se



population, the rise of two-earner couples, persistent poverty, non-standard jobs in the workforce, the increasing role of immigration, the problem of a low birth rate, et cetera. You will be familiar with all these changes and I will not drag you through them this morning.

However, let me talk about a couple of them. Welfare is an archaic program. It is a major program and a program that does not work. The program must be dismantled and replaced by something that does work.

My favourite quote is from a Saskatchewan public servant, Rick August, who has done a lot of work. Saskatchewan is one of the leading provinces. Mr. deGroot-Maggetti mentioned Quebec and Newfoundland and Labrador, but Saskatchewan has done a lot of interesting work in redesigning its social security system.

Some years ago, Mr. August characterized welfare as a,

... subtle form of micro-colonialism of poor people by the state, disempowering them and deterring them from acting to improve their lives.

This observation is from a civil servant who works on the front line in delivering programs; and he says it as well as anybody. Our presentation has a whole list of problems with welfare, most of which I am sure you are familiar with.

One concept we have used in recent years in the area of child benefits that also applies to adult benefits is the problem of the "welfare wall." This problem is that people who are able to get off welfare, typically into a low-wage job, stand to lose a lot, both in terms of cash and in-kind services and benefits. This problem is real. We are looking at things such as supplementary health care, disability supports and so on. These barriers keep people on welfare and keep them from moving into the workforce. They need to be reformed as well.

Employment Insurance has shrunk dramatically. Only about 40 per cent of unemployed Canadians qualify for benefits from the program they all pay into. There are many problems with Employment Insurance and there have been efforts to improve it over the years, but the decimation of Employment Insurance is probably the biggest cut we have seen in Canadian social policy.

EI coverage varies enormously across the country. In Ontario, about 25 per cent of unemployed people are eligible, whereas in the Atlantic Provinces, over 80 per cent are eligible. EI covers less

produire. Je ne vais pas les énumérer tous, mais il s'agit de choses comme le vieillissement de la population, la multiplication des couples au sein desquels les deux personnes travaillent, la pauvreté persistante, les emplois non conventionnels, le rôle de plus en plus important des immigrants, le problème du faible taux de natalité, et cetera. Vous connaissez déjà ces changements, et je ne vais pas vous forcer à m'écouter réciter toute la liste ce matin.

Cependant, permettez-moi de parler de deux ou trois de ces changements. Le programme d'aide sociale est archaïque. Il s'agit d'un programme très important qui ne fonctionne pas. Il est nécessaire d'y mettre fin et de le remplacer par quelque chose qui fonctionne.

Les paroles que j'aime le plus citer sont celles d'un fonctionnaire de la Saskatchewan, Rick August, qui a fait beaucoup de travail. La Saskatchewan est l'une des provinces les plus avancées dans le domaine. M. deGroot-Maggetti a parlé du Québec et de Terre-Neuve-et-Labrador, mais, en Saskatchewan, on a fait beaucoup de travail intéressant pour refondre le système de sécurité sociale.

Il y a quelques années, M. August a dit de l'aide sociale qu'elle était :

[...] une insidieuse microcolonisation des plus démunis de l'État, les privant de toute volonté d'améliorer leur sort.

Il s'agit de l'observation formulée par un fonctionnaire qui travaille directement à l'exécution des programmes et qui dit les choses aussi bien que n'importe qui d'autre. Le texte de notre exposé comporte toute une liste des problèmes de l'aide sociale, dont, j'en suis convaincu, vous connaissez la plupart.

L'un des concepts auxquels nous avons eu recours ces dernières années dans le domaine des prestations pour enfants qui s'applique aussi aux prestations pour adultes est le problème du « mur de l'aide sociale ». Le problème tient au fait que les gens qui arrivent à décrocher de l'aide sociale, habituellement pour occuper un emploi peu rémunéré, subissent des pertes importantes, tant en argent qu'en services et avantages en nature. Il s'agit d'un problème bien réel. Nous envisageons des choses comme les soins de santé supplémentaires, les mesures de soutien pour les personnes handicapées et ainsi de suite. Ces obstacles empêchent les gens de décrocher de l'aide sociale et de devenir membres de la population active. Il faut qu'il y ait une réforme à ce chapitre aussi.

L'assurance-emploi a diminué de façon spectaculaire. Seulement 40 p. 100 des chômeurs canadiens sont admissibles aux prestations offertes dans le cadre d'un programme auquel tous contribuent. Le régime d'assurance-emploi pose de nombreux problèmes, et, au fil du temps, on a déployé des efforts pour améliorer ce régime, mais la diminution de l'assurance-emploi est probablement la mesure de compression la plus importante à avoir eu lieu, au chapitre des politiques sociales du Canada.

La protection offerte par le régime d'assurance-emploi varie énormément à l'échelle du pays. En Ontario, environ 25 p. 100 des chômeurs sont admissibles aux prestations, tandis que c'est le

than half the unemployed in Ontario and all provinces west. Canada is somewhat bifurcated in terms of its coverage by Employment Insurance.

We see a reappearance of gender differences in Employment Insurance. The gap between men and women in terms of eligibility for Employment Insurance is widening again. Welfare, which was supposed to be a residual program of last resort, has become one of the major front-line programs in Canada. Indeed, in Quebec, Ontario and the West, welfare has displaced Employment Insurance as the bulwark of adult benefits.

In Ontario, even though coverage has been shrinking in both those programs, welfare still far outspends Employment Insurance in terms of its support for the unemployed.

As well, there are incredible differences by city in terms of coverage by EI. For example, in London, Oshawa, Hamilton, Windsor, Toronto and Ottawa, less than 25 per cent of the unemployed are eligible for Employment Insurance. At the opposite end is St. John's where about 54 per cent of the unemployed are eligible.

We have, in effect, two solitudes — welfare and Employment Insurance. People who run those programs do not talk to each other. Twenty billion dollars a year is being spent between those two programs, yet they carry on like ships in the night. They are designed completely differently, yet they both fail unemployed Canadians.

Moving from the critique to what we should do, a modern, efficient and effective system of adult benefits would provide temporary earnings replacement for all unemployed Canadians, one of the traditional functions of any social security system worth anything. Some of those benefits include long-term income support for people with severe disabilities and others who cannot reasonably be expected to earn most of their income from employment; access to a range of services — employment, supplementary health care and disability supports — for all low-income Canadians, not only those who are trapped on welfare; and policies and programs to ensure that work pays.

We have designed what we call an architecture. On page 23 of the presentation you will see a diagram to which I will speak. We are envisioning a three-tiered system of adult benefits, part to be undertaken by the federal government and part by the provincial governments. Tier 1 is about short-term income support for employable Canadians who are unemployed. We would retain the current Employment Insurance system, but we would get rid of

cas de plus de 80 p. 100 des chômeurs des provinces de l'Atlantique. Moins de la moitié des chômeurs de l'Ontario et des provinces de l'Ouest sont protégés par le régime. Le Canada est en quelque sorte divisé en deux en ce qui concerne la protection offerte par le régime d'assurance-emploi.

Nous assistons à une résurgence des écarts entre les sexes au chapitre de l'assurance-emploi. L'écart entre les hommes et les femmes, pour ce qui est de l'admissibilité aux prestations, se creuse de nouveau. L'aide sociale, qui se voulait un programme résiduel de dernier recours, est devenue l'un des principaux programmes de première ligne au Canada. En effet, au Québec, en Ontario et dans l'Ouest, l'aide sociale a remplacé l'assurance-emploi comme principale prestation offerte aux adultes.

En Ontario, même si la protection offerte dans le cadre des deux programmes a diminué, on continue de dépenser beaucoup plus d'argent en prestations d'aide sociale qu'en prestations d'assurance-emploi pour soutenir les chômeurs.

De la même manière, il y a des différences incroyables entre les villes au chapitre de la protection offerte par le régime d'assurance-emploi. Par exemple, à London, Oshawa, à Hamilton, Windsor, Toronto et Ottawa, moins de 25 p. 100 des chômeurs sont admissibles aux prestations d'assurance-emploi. St. John se trouve dans la situation opposée, 54 p. 100 des chômeurs de cette ville étant admissibles aux prestations.

Il y a, de fait, deux solitudes : l'aide sociale et l'assurance-emploi. Les gens qui exécutent ces programmes ne se parlent pas. Ces deux programmes coûtent 20 milliards de dollars par année, mais on les laisse exercer leur activité de façon distincte. Ils sont conçus de façon complètement différente, mais ils ne réussissent ni l'un ni l'autre à aider les chômeurs canadiens.

Pour passer de la critique à ce que nous devrions faire, je dirais qu'un système moderne, efficient et efficace de prestations pour adultes devrait offrir un revenu de remplacement temporaire à tous les Canadiens sans emploi, ce qui est l'une des fonctions qu'ont toujours eues les systèmes de sécurité sociale d'une quelconque valeur. Parmi les prestations offertes, il y aurait un soutien du revenu à long terme pour les personnes gravement handicapées et les autres personnes dont on ne peut raisonnablement attendre qu'ils tirent la majeure partie de leur revenu d'un emploi; l'accès à un éventail de services — services d'emploi, de soins de santé supplémentaires et mesures de soutien pour les personnes handicapées — pour tous les Canadiens dont le revenu est faible, non seulement pour ceux qui sont prisonniers de l'aide sociale et des politiques et des programmes faisant en sorte qu'il soit payant de travailler.

Nous avons élaboré ce que nous appelons une architecture. À la page 23 du texte de l'exposé, vous pouvez voir le diagramme dont je vais parler. Nous envisageons un système de prestations pour adultes à trois volets, qui serait mis en place en partie par le gouvernement fédéral et en partie par les gouvernements des provinces. Le volet 1 concerne le soutien du revenu à court terme pour les Canadiens en mesure d'occuper un emploi, mais qui se



the regional variability component that leads to so much inequity in that program.

We would also create a new program — we have used the term “temporary income support” for want of a better term — which would serve that large majority of unemployed Canadians who are not eligible for Employment Insurance. This program would be funded out of general revenues, not out of premiums as Employment Insurance is. Part of the idea of this new income program would be that, along with Employment Insurance, the program would keep a lot of people who are unemployed, not eligible for EI or have exhausted their eligibility from ending up on welfare. We want to deflect people from welfare to the extent possible.

The second tier is medium-term support for employable adults who are unemployed. Here we are talking about replacing the current welfare system with a system we are calling employment preparation, where the emphasis would be on making people employable, investing in human capital in the workforce.

Welfare benefits would no longer be the way they are now. We would talk about a quasi-wage type system under which a single benefit would be paid. It would not vary by number of family members and children, because the children would be helped through child benefits and other programs. This support focuses on getting long-term unemployed people into the workforce or back into the workforce.

The third tier of our system we call “basic income.” This tier is about replacing welfare for people with disabilities and others who cannot be expected to work. About 40 per cent of welfare caseloads are made up of people with disabilities. We are talking about removing them from welfare and providing them with a new federal income-tested program that would be similar to the current Guaranteed Income Supplement. We are developing that part of the architecture right now. We will have a report on it soon.

In all of this, you can sense that we are talking about a division of labour or a change in the division of labour between the federal, provincial and territorial governments.

There are different ways to accomplish this change politically. We do look at different jurisdictional options, but we think the most sensible division of labour is that the federal government assume even more responsibility than it has now for income programs — it is already the senior government in terms of that

trouvent sans emploi. Nous devrions conserver le régime d'assurance-emploi actuel, mais en nous débarrassant de la composante de variabilité régionale qui engendre beaucoup d'inégalité au sein du programme.

Nous créerions aussi un nouveau programme — nous avons utilisé l'expression « soutien du revenu temporaire », faute de mieux — qui serait utile à la vaste majorité de chômeurs canadiens qui ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi. Ce programme serait financé à partir des recettes générales, et non à partir de cotisations comme c'est le cas du régime d'assurance-emploi. L'idée de ce nouveau programme de soutien au revenu serait en partie, de pair avec l'assurance-emploi, d'éviter que beaucoup de gens qui sont sans emploi, ne sont pas admissibles aux prestations d'assurance-emploi ou ont épuisé leurs prestations ne recourent à l'aide sociale. Nous voulons que les gens aient recours à l'aide sociale le moins possible.

Le deuxième volet, c'est le soutien à moyen terme offert aux adultes qui peuvent occuper un emploi, mais qui n'en ont pas. Il s'agit de remplacer le système d'aide sociale actuel par un système auquel nous donnons le nom de préparation à l'emploi, dans le cadre duquel l'idée serait d'améliorer l'employabilité des gens, de façon à investir dans le capital humain de la main-d'œuvre.

Les prestations d'aide sociale ne seraient plus ce qu'elles sont à l'heure actuelle. Nous envisagerions un système de type quasi salarial, dans le cadre duquel on ne verserait qu'une seule prestation. Il n'y aurait aucune variation en fonction du nombre de membres qui comportent une famille ou du nombre d'enfants, puisque l'on viendrait en aide aux enfants par l'intermédiaire des prestations pour enfants et des autres programmes. La mesure de soutien en question aurait pour objectif de faire en sorte que les gens qui se trouvent sans emploi pendant longtemps intègrent ou réintègrent la population active.

Nous appelons « revenu de base » le troisième volet de notre système. Il s'agit de remplacer les prestations d'aide sociale pour les personnes handicapées et les autres personnes dont on ne peut attendre qu'elles travaillent. Environ 40 p. 100 des prestataires d'aide sociale sont des personnes handicapées. Nous envisageons de les sortir de ce régime et de leur offrir un nouveau programme fédéral fondé sur le revenu, semblable au Supplément de revenu garanti actuel. Nous sommes en train d'élaborer cette partie de notre architecture à l'heure actuelle. Nous allons bientôt publier un rapport à ce sujet.

Dans tout cela, vous pouvez sentir que nous envisageons une répartition du travail ou une nouvelle répartition du travail entre les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux.

Il y a différentes manières de procéder à ce changement sur le plan politique. Nous envisageons bien différentes options sur le plan des compétences, mais nous pensons que la répartition de travail la plus sensée est celle qui ferait que le gouvernement fédéral aurait une responsabilité encore plus grande qu'à l'heure



responsibility — and provinces and territories focus increasingly on employment and social services for people in need.

The first tier, the new temporary income program and the current Employment Insurance program, would be federal in our system; the second tier, the medium-term support — the replacement or welfare and the employment preparation — would be provincial; and third tier, basic income for people with severe disabilities, probably would be a federal program.

The quid pro quo would be that the provinces will see large savings from reduction of their welfare caseloads when 40 per cent of the load goes to a new federal program. We would expect them to reinvest those savings in disability supports for people with disabilities where the supports are crucial for them to work, live, study and function in society. The idea is the same as the National Child Benefit where we saw a reinvestment of provincial savings into other programs.

This area is obviously a large part of social policy. In fact, it is the largest chunk of social policy that Canadians must deal with. When we shop this vision to various people in Ottawa and the provinces, often people's eyes glaze over because we are talking about such a large range of programs that are so difficult and, in the case of welfare and Employment Insurance, would be so intransigent to change.

Obviously, to implement this vision, we would move in incremental steps, and we talk about strategic options for that movement. One interesting one is that the federal government could partner with some provincial governments that want to move forward with this kind of program.

Saskatchewan has already made changes, and Manitoba has announced changes as well that move in the direction we are talking about. In fact, we helped Manitoba design their new program and we have looked at the lessons learned in Manitoba.

This agenda is crucial for low-income Canadians. Without a reform of adult benefits, seniors' benefits and benefits for families with kids, low-income Canadians cannot do the job themselves. The majority of Canadians in need are left to their own devices, and this situation simply cannot continue.

I welcome any questions. We are not at the stage of concrete design and attaching price tags and so on for the whole architecture. We are working on different parts. Stay tuned for

actuelle au chapitre des programmes de soutien au revenu — c'est déjà le gouvernement fédéral qui assume la plus grande part de cette responsabilité — et qui ferait que les provinces et les territoires s'occuperaient de plus en plus des services sociaux et à l'emploi offerts aux gens dans le besoin.

Le premier volet de notre système, soit le nouveau programme de soutien au revenu temporaire et le programme actuel d'assurance-emploi, relèverait du gouvernement fédéral; le second volet, le soutien au revenu à moyen terme — les mesures visant à remplacer l'aide sociale et la préparation à l'emploi — relèverait des gouvernements provinciaux, et le troisième volet, le revenu de base pour les personnes gravement handicapées, serait probablement un programme fédéral.

Ainsi, les provinces épargneraient beaucoup d'argent en raison de la réduction du nombre de cas d'aide sociale, puisque 40 p. 100 des cas relèveraient du nouveau programme fédéral. Nous attendrions des provinces qu'elles réinvestissent l'argent épargné dans des mesures de soutien pour les personnes handicapées qui sont essentielles pour que celles-ci puissent travailler, vivre, étudier et fonctionner en société. C'est la même situation en ce qui concerne la prestation nationale pour enfants dans laquelle nous avons vu les provinces réinvestir l'argent épargné dans d'autres programmes.

Il s'agit d'un domaine qui est évidemment une partie importante des politiques sociales. En fait, c'est l'élément des politiques sociales le plus important dont les Canadiens doivent s'occuper. Lorsque nous présentons cette vision à différentes personnes à Ottawa et dans les provinces, il arrive souvent que leur regard se perde dans le vide parce que nous parlons d'un vaste éventail de programmes difficiles, et qui, dans le cas de l'aide sociale et de l'assurance-emploi, résisteraient fortement aux changements.

Bien entendu, nous réaliserions cette vision progressivement, et nous sommes en train de discuter d'options stratégiques concernant le déroulement de ce processus. Une des options intéressantes serait la conclusion d'un partenariat entre le gouvernement fédéral et les gouvernements provinciaux qui souhaitent adopter ce genre de programme.

La Saskatchewan a déjà apporté des modifications à ces programmes, et le Manitoba a fait l'annonce de changements qui vont dans le sens de ce que nous proposons. En réalité, nous avons aidé la province du Manitoba à élaborer son nouveau programme, et nous nous sommes penchés sur les leçons apprises au Manitoba.

Il s'agit d'une mesure vitale pour les Canadiens à faible revenu. Si l'on ne réforme pas les prestations pour adultes, les prestations pour personnes âgées et les prestations pour les familles avec enfants, les Canadiens à faible revenu ne pourront faire tout le travail eux-mêmes. La majorité des Canadiens dans le besoin sont laissés à eux-mêmes, et cette situation ne peut tout simplement pas continuer d'avoir cours.

Je serais heureux de répondre à toutes vos questions. Nous ne sommes pas encore arrivés à l'étape où nous pourrions élaborer des choses concrètes et mettre un prix et ainsi de suite sur

the work we are putting forward on basic income, which is an exciting and innovative change that would be welcome.

**The Chairman:** While my colleagues are formulating their questions, I will ask you each a couple of questions to start.

Mr. deGroot-Maggetti, you noted in your presentation, “the fact that, in many ways Canadian governments have created poverty, often by viewing it as a result of personal failures, such as an unwillingness to work.”

There was also a unanimous decision made by the House of Commons in 1989 about child poverty, saying that it should be eliminated by the year 2000. Of course, it has not been eliminated. The situation today is as bad, if not worse, than it was at that particular point in time, with fluctuation up and down in the statistics.

I wonder if we should go back to the child poverty objective and maybe restate it in different terms. Obviously, there were not the kind of goals, objectives and measurements it needed. Maybe it was too much to say that it would be eliminated by a certain date. Maybe it should be stated that we will try to reduce the problem by half in five or 10 years from now. Maybe these modifications would help bring us back on track.

One reason I mention this, and the question I have for both of you is, given your statements about how people look at adult benefits as opposed to child benefits, the child poverty issue resonates perhaps much more than the other, even given the fact that if we intend to solve child poverty, we will at the same time solve the poverty of their parents.

Do you think that approach should be a major thrust of what we might end up doing: in other words, trying to become involved with child poverty objectives again and trying to live up to — better late than never — the resolution that passed unanimously in 1989 through the House of Commons.

**Mr. deGroot-Maggetti:** That is a good starting point. Let me give you an example of how Canada might approach this question.

The example I use is the United Kingdom, where the Blair government decided they would make reducing child and family poverty a main plank of their policy.

Therefore, they set out to set goals. They said between 1999 and 2004, they would reduce child poverty by 25 per cent. That was their target. By 2010, they would reduce it by 50 per cent and they set for themselves a target to reduce it to zero by 2020. They set for themselves their goal, targets and timelines.

l'ensemble de l'architecture. Nous sommes en train de travailler à différents éléments de celle-ci. Demeurez à l'écoute pour prendre connaissance du travail que nous effectuons au sujet du revenu de base, une mesure novatrice qui tomberait à point.

**Le président :** Pendant que mes collègues formulent leurs questions, je vais commencer en vous posant à chacun deux ou trois questions.

Monsieur deGroot-Maggetti, dans votre exposé, vous avez dit : « En effet, les gouvernements canadiens ont contribué, de nombreuses façons, à créer la pauvreté en la concevant comme le résultat d'échecs personnels ou d'un refus de travailler. »

Il y a eu aussi la décision unanime prise par la Chambre des communes en 1989 au sujet de la pauvreté infantile, décision selon laquelle il fallait l'éliminer avant l'an 2000. Bien entendu, la pauvreté infantile existe toujours. La situation est aussi mauvaise qu'à l'époque, sinon pire, et il y a eu quelques fluctuations statistiques depuis.

Je me demande si nous devrions revenir sur l'objectif relatif à la pauvreté infantile et peut-être le redéfinir en termes différents. De toute évidence, les buts, objectifs et indicateurs définis à l'époque n'étaient pas les bons. C'était peut-être trop ambitieux de dire qu'on éliminerait la pauvreté infantile dans un délai précis. Nous devrions peut-être dire que nous allons essayer de réduire l'importance du problème de moitié d'ici cinq ou dix ans. Peut-être ces modifications nous aideront-elles à nous remettre sur la bonne voie.

L'une des raisons pour lesquelles je dis cela — et la question que je veux vous poser — c'est : compte tenu de ce que vous avez dit au sujet de la manière dont les gens envisagent les prestations pour adultes par opposition aux prestations pour enfants, la question de la pauvreté infantile trouve peut-être davantage d'échos que l'autre, même compte tenu du fait que, si nous essayons de régler le problème de la pauvreté infantile, nous allons en même temps régler celui de la pauvreté de leurs parents.

Pensez-vous que cette démarche devrait être au cœur de ce que nous allons peut-être finir par faire : en d'autres termes, essayer de nouveau de nous occuper des objectifs relatifs à la pauvreté infantile et d'appliquer — mieux vaut tard que jamais — la résolution adoptée à l'unanimité par la Chambre des communes en 1989?

**M. deGroot-Maggetti :** C'est un bon point de départ. Permettez-moi de vous donner un exemple de la manière dont le Canada pourrait aborder cette question.

Mon exemple, c'est celui du Royaume-Uni, où le gouvernement de Tony Blair a décidé de faire de la réduction de la pauvreté des enfants l'une des pièces maîtresses de ses politiques.

Ainsi, les gens qui composent ce gouvernement ont entrepris de définir des objectifs. Ils ont dit qu'ils réduiraient la pauvreté infantile de 25 p. 100 entre 1999 et 2004. C'était leur objectif. D'ici 2010, ils veulent la réduire de 50 p. 100, et ils se sont fixé l'objectif de l'éliminer complètement d'ici 2020. Ils se sont fixé des buts, des objectifs et des échéances.



The other important thing is their plan to reduce child and family poverty, and it is truly a plan. All the European Union countries have created action plans to combat poverty and social exclusion. The United Kingdom's efforts to reduce child and family poverty are part of that whole movement.

Another important aspect, and this relates to what Mr. Battle talked about, is an integrated approach. We cannot accomplish this goal only with child benefits. In 1999, the United Kingdom introduced minimum wage for the first time. They did not have it before then.

They also created earned income tax credits as well as a low pay commission to study the impact of minimum wage and changes to it. They studied several facets of the impact: the impact on employment; the impact on the economy, particularly in low wage sectors; but also the impact it had on reducing poverty. Because they put that commission in place that studied the impact of raising the minimum wage, they were able to confirm that having the minimum wage and raising it was not leading to a loss of jobs, particularly in the low-wage sectors.

Initial increases to the minimum wage were cautious. They were raised at the same rate as the increase in average wages. The commission began to realize that minimum wages were not having as much of an impact on reducing poverty as they had hoped, so they recommended increasing the minimum wage at a faster rate than the increase in average wages to improve the impact on reducing poverty. They were able to document that the increases were not having a negative impact on employment.

By 2004, they were fairly close to their target of reducing child and family poverty by 25 per cent. They had not completely accomplished their goal, but they had made substantial progress. It was part of a concerted effort and an integrated plan that did not isolate children from their families but took into account the need to improve labour market income.

In the same way that child poverty will motivate Canadians to move on this, Canadians also feel strongly that if they work full-time year-round, they should not live in poverty. We have to face up to that serious problem as well. That is another area we can work on.

**Mr. Battle:** To echo what the chairman said, some years ago I had Sheila Regehr's job. I was the Director of the National Council of Welfare many years ago. I remember writing our brief to the Macdonald commission on unemployment. I can remember that back in the 1970s.

L'autre chose importante, c'est leur plan de réduction de la pauvreté des enfants et des familles, et il s'agit véritablement d'un plan. Tous les pays de l'Union européenne ont élaboré des plans d'action pour lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale. Les efforts déployés par le Royaume-Uni pour réduire la pauvreté des enfants et des familles s'inscrivent dans ce mouvement général.

Un autre aspect important — et c'est en rapport avec ce que M. Battle a dit — c'est l'adoption d'une démarche intégrée. Nous ne pouvons accomplir notre objectif à l'aide des seules prestations pour enfants. En 1999, le Royaume-Uni a fixé un salaire minimum pour la première fois de son histoire.

Les représentants du gouvernement britannique ont aussi créé des crédits d'impôt pour le revenu gagné et mis sur pied une commission sur la faiblesse du revenu chargée d'étudier les répercussions du salaire minimum et des modifications apportées à celui-ci. Ils ont étudié plusieurs facettes des répercussions : les répercussions sur l'emploi, les répercussions sur l'économie, surtout dans les secteurs où les salaires sont faibles, mais aussi les répercussions relatives à la réduction de la pauvreté. En mettant sur pied cette commission chargée d'étudier les répercussions de l'augmentation du salaire minimum, elles ont été en mesure de vérifier que la fixation et l'augmentation du salaire minimum ne donnaient pas lieu à des pertes d'emploi, surtout dans les secteurs où les salaires sont faibles.

Les premières augmentations du salaire minimum ont été prudentes. On a augmenté le salaire minimum de façon proportionnelle à l'augmentation des salaires moyens. Les membres de la Commission ont commencé à comprendre que le salaire minimum n'avait pas autant d'effets, au chapitre de la réduction de la pauvreté, qu'ils l'avaient souhaité, alors ils ont recommandé l'augmentation du salaire minimum à un rythme plus rapide que l'augmentation du salaire moyen afin d'accroître les répercussions du salaire minimum sur la réduction de la pauvreté. Ils ont été en mesure de montrer que ces augmentations n'avaient pas de répercussions négatives sur l'emploi.

En 2004, ils avaient presque réalisé leur objectif de réduction de la pauvreté des enfants et des familles de 25 p. 100. Ils n'ont pas tout à fait atteint leur but, mais ils ont réalisé des progrès substantiels. Cela s'est fait dans le cadre d'un effort concerté et d'un plan intégré, qui n'isolaient pas les enfants de leur famille, mais tenaient plutôt compte du besoin d'accroître le revenu provenant du marché du travail.

De la même façon que la question de la pauvreté infantile va motiver les Canadiens à faire quelque chose dans ce dossier, les Canadiens sont convaincus que, s'ils travaillent à temps plein toute l'année, ils ne devraient pas vivre dans la pauvreté. Nous devons aussi faire face à ce problème grave. C'est un autre domaine dans lequel nous pouvons travailler.

**M. Battle :** Pour me faire l'écho des propos du président, il y a un certain nombre d'années, j'occupais le poste qu'occupe aujourd'hui Sheila Regehr. Il y a de nombreuses années, j'étais directeur du Conseil national du bien-être social. Je me rappelle avoir rédigé le mémoire que nous avons présenté à la Commission Macdonald sur le chômage. Je m'en souviens, et c'était dans les années 1970.



The first sentence went something like, Kids are poor because their parents are poor. That reality has been echoed over the years. It is an important thing to think about. Let me talk about both.

First, with respect to child poverty, you are absolutely right: It is easy for people to think about child poverty. It is difficult, however, for people to think about unemployed or low-income adults. It is not the same kind of galvanizing issue. It is difficult for the media.

It is analogous to the problem we had for many years where we could talk about people on welfare, but trying to talk about the working poor was difficult. Over the years, they have become more visible.

We have made some progress on some solutions on the child poverty side, and I can provide a dramatic number.

In terms of child benefits with respect to early learning and child care, child benefits and parental leave are the three pillars of the family policy in Canada.

In terms of the role of child benefits, as you probably know, federal child benefits have increased substantially over the years, although those increases have come to a halt. New programs have been implemented that are awful and will threaten further progress against child poverty, but I will not go into that today.

The Department of Finance a couple of years ago conducted a little known study that was interesting. The department looked at the role of the Canada Child Tax Benefit in reducing poverty.

Let us say we take the Canada Child Tax Benefit money out of the family income pool and calculate their income rate. The rate of family poverty, a family with kids, without the Canada Child Tax Benefit, would be 26 per cent higher than it is with the Canada Child Tax Benefit. That calculation was made several years ago. The benefit has been increased in recent years.

For a social program to reduce the incidence of child poverty by one quarter is phenomenally powerful. When we look at international evidence, comparing Canada with other countries, a number of countries, Canada included, have high rates of market poverty; in other words, poverty when we look only at people's earnings, wages, self-employed income and so on, and after we take out government programs.

La première phrase, c'était quelque chose comme : les enfants sont pauvres parce que leurs parents sont pauvres. C'est un état de fait qu'on a continué d'énoncer au fil du temps. C'est devenu une chose importante à laquelle il faut réfléchir. Permettez-moi de parler des deux.

Premièrement, en ce qui concerne la pauvreté infantile, vous avez tout à fait raison : c'est facile pour les gens d'y réfléchir. Ce qui est difficile, cependant, c'est de penser aux adultes chômeurs ou dont le revenu est faible. C'est une question qui n'a pas le même effet galvanisant. C'est aussi un enjeu difficile pour les médias.

C'est comme le problème auquel nous avons été confrontés pendant de nombreuses années, qui faisait que nous pouvions parler des prestataires de l'aide sociale, mais qu'il était difficile de parler des travailleurs pauvres. Au fil du temps, ces derniers ont acquis davantage de visibilité.

Nous avons fait quelques progrès en ce qui concerne certaines solutions du côté de la pauvreté infantile, et je peux vous donner un chiffre spectaculaire.

En ce qui concerne les prestations pour enfants, par rapport à l'apprentissage précoce et aux soins des enfants, les prestations pour enfants et le congé parental sont les volets des politiques concernant la famille au Canada.

En ce qui concerne la place qu'occupent les prestations pour enfants, comme vous le savez probablement, les prestations pour enfants du gouvernement fédéral ont beaucoup augmenté au cours des années, même si elles ont maintenant cessé de le faire. Le gouvernement a adopté de nouveaux programmes qui sont terribles et qui vont menacer encore davantage la lutte contre la pauvreté infantile, mais je ne vais pas aborder ce sujet aujourd'hui.

Le ministère des Finances a effectué, il y a deux ou trois ans, une étude qui n'est pas trop connue, mais qui est intéressante. Le ministère s'est penché sur l'effet de la prestation fiscale canadienne pour enfants par rapport à la réduction de la pauvreté.

Supposons que nous soustrayions la somme correspondant à la prestation fiscale canadienne pour enfants du revenu familial, et calculions le revenu des familles. Le taux de pauvreté des familles, les familles avec enfants, en l'absence de la prestation fiscale canadienne pour enfants, serait de 26 p. 100 plus élevé qu'à l'heure actuelle. C'est un calcul qui a été effectué il y a plusieurs années. On a récemment majoré cette prestation.

Il est fantastique qu'un programme social réduise l'incidence de la pauvreté infantile du quart. À la lumière des statistiques internationales, lorsque nous comparons le Canada à d'autres pays, un certain nombre de pays, y compris le Canada, ont des taux de pauvreté élevés chez les gens qui travaillent; en d'autres termes, le taux de pauvreté que nous constatons lorsque nous n'envisageons que la rémunération, les salaires, le revenu provenant d'un emploi autonome et ainsi de suite, après soustraction des sommes provenant des programmes gouvernementaux.

However, other countries do better in terms of implementing strong income security programs such as the Canada Child Tax Benefit, which have a marked impact on child poverty. That is only one instrument, though. That is the other point I want to make.

Groups are committed to increasing the Canada Child Tax Benefit to a maximum of \$5,000 for children in a low-income family. We are at about \$3,400 now, so it is within reason.

Reaching that \$5,000 income security objective will not solve poverty in Canada. It can take children out of "poverty," although they still live in low-income families, but there are still adults who are in poverty, unemployed or are low-wage earners.

There is no way we can tackle the poverty conundrum by focusing only on a particular program.

The difficulty of talking about adult benefits, as I have said, is that it is a whole large range of programs. We acknowledge that.

If we do not look at that wide range of social programs, there is no way we can ever tackle poverty effectively. I have worked in this area for 25 or 30 years now. I am a pluralist. We must try a whole bunch of different methods to tackle poverty.

**The Chairman:** In regard to Employment Insurance, Mr. Battle, your statistics indicate a lot of inequity in terms of how EI works on a regional basis in the country. Ontario and to the west and Quebec and to the east all have different percentages. For example, 29.7 per cent in Ontario receive Unemployment Insurance compared to 93.3 per cent in Newfoundland and Labrador.

I realize you are suggesting a whole different architecture. Yes, a whole different architecture would be good, but that would take some period of time. Let us say it is a medium or long-term objective.

In the short term, how do we better operate EI? How do we fix EI to be more equitable across the country?

**Mr. Battle:** You have put your finger on one of the toughest nuts to crack, EI, which has been reformed forever and never successfully.

To be clear, in our architecture some people think we are talking about eliminating EI. That is not it at all. EI would play a crucial role, but it would be more of an insurance program than it is now. To us, the most inequitable feature of Employment Insurance is the regional unemployment rate, where eligibility ranges by the unemployment rate in a region and the maximum

Cependant, d'autres pays arrivent mieux que nous à mettre en place des programmes solides de sécurité du revenu comme la prestation fiscale canadienne pour enfants, qui ont des répercussions marquées sur la pauvreté infantile. Il ne s'agit cependant que d'un seul instrument. C'est l'autre idée que je veux faire passer.

Des groupes se sont engagés à faire augmenter la prestation canadienne fiscale pour enfants pour que la prestation maximale atteigne 5 000 \$ pour les familles à faible revenu. À l'heure actuelle, le maximum est d'environ 3 400 \$, alors c'est raisonnable.

Réaliser cet objectif de 5 000 \$ ne va pas résoudre le problème de la pauvreté au Canada. Cela va peut-être permettre aux enfants de sortir de la « pauvreté », même s'ils continuent de vivre dans une famille à faible revenu, mais il y aura encore des adultes qui vivront dans la pauvreté, qui seront chômeurs ou qui auront un revenu faible.

Nous ne pouvons d'aucune façon résoudre le problème de la pauvreté en nous concentrant sur un seul programme.

Comme je l'ai dit, ce qui est difficile, lorsqu'on aborde la question des prestations pour adultes, c'est qu'il s'agit d'un vaste éventail de programmes. C'est quelque chose que nous reconnaissons.

Si nous n'envisageons pas l'ensemble de ces programmes sociaux, nous n'arriverons jamais à lutter contre la pauvreté de façon efficace. Je travaille dans le domaine depuis 25 ou 30 ans. Je suis pluraliste. Nous devons essayer toutes sortes de méthodes pour mettre fin à la pauvreté.

**Le président :** En ce qui concerne l'assurance-emploi, monsieur Battle, vos chiffres indiquent qu'il y a beaucoup d'inégalités liées au fonctionnement du régime dans les différentes régions du pays. Les proportions sont différentes à partir de l'Ontario vers l'ouest et à partir du Québec vers l'est. En Ontario, par exemple, 29,7 p. 100 des gens reçoivent des prestations d'assurance-emploi, comparativement à 93,3 p. 100 à Terre-Neuve-et-Labrador.

Je comprends que vous proposez une architecture complètement différente; oui, une architecture complètement différente serait une bonne chose, mais cela prendrait du temps. Disons que c'est un objectif à moyen ou à long terme.

À court terme, comment améliorer le fonctionnement du régime d'assurance-emploi? Comment rendre le régime plus équitable à l'échelle du pays?

**M. Battle :** Vous mettez le doigt sur l'un des problèmes les plus difficiles à régler, celui du régime d'assurance-emploi, qui a été réformé à l'infini, mais toujours sans succès.

Pour être clair, il faut dire que des gens pensent que, avec notre architecture, nous voulons supprimer l'assurance-emploi. Ce n'est pas cela du tout. L'assurance-emploi jouerait un rôle essentiel, mais ce serait davantage un programme d'assurance qu'à l'heure actuelle. À nos yeux, la caractéristique du régime d'assurance-emploi qui est à l'origine des inégalités les plus importantes, c'est



duration of benefits also varies by the unemployment rate in an area.

Think about it. An unemployed person in a low unemployment area is as unemployed as an unemployed person in a high unemployment area. There are phenomenal inequities in this dimension. We would take that part out of Employment Insurance totally. That non-insurance aspect would be covered by our new program, if we want to have that kind of regionalization because there are arguments for and against it. We are talking about two programs.

I do not think that we can reform Employment Insurance the way the Canadian Labour Congress, my friends and colleagues who I disagree with, suggest by turning the clock back and making the eligibility rules more generous. I do not think that approach will work. There are tremendous objections to that suggestion.

The nature of the changes in the labour market means that the social insurance program simply cannot meet the needs of all unemployed people in the kind of labour market we have now. That is why we think we need a new program.

I do not think we can improve EI incrementally without bringing in a new program that would serve those that a social insurance program cannot cover.

**Mr. deGroot-Maggetti:** I think the reforms to EI in the 1990s reflected the social policy designed with the notion in mind that we must try to shape people's work ethics. It reflected thinking that was not only in Canada; it was part of the OECD's job strategy. The thinking has changed. Even the OECD, in their latest job strategy, realized they must address the problems of low wages and low incomes as well.

Reforming Employment Insurance must be part of the broader strategy, but I do not have detailed proposals on how to do that.

**Sheila Regehr, Director, National Council of Welfare:** I want to make a point on the more human side to this issue. A few years ago now, the National Council of Welfare had a round table with a number of low-income people who were participants in various programs: recipients of EI, recipients of social assistance and a number of others connected to federal and provincial governments. One thing we heard from everyone clearly was this whole business about the rift between EI and social assistance.

le taux de chômage régional, du fait que l'admissibilité varie en fonction du taux de chômage d'une région, tout comme la durée maximale de la période de prestations.

Pensez-y. Un chômeur qui vit dans une région où le taux de chômage est bas n'a pas plus d'emploi qu'un chômeur qui vit dans une région où le taux de chômage est élevé. Les inégalités sont énormes à cet égard. Nous supprimerions totalement cette partie du régime d'assurance-emploi. L'aspect qui n'a pas trait à l'assurance fera partie de notre nouveau programme, si nous voulons qu'il y ait ce genre de régionalisation, parce qu'il y a des arguments pour et des arguments contre. Nous parlons de deux programmes.

Je ne pense pas que nous puissions réformer le régime d'assurance-emploi comme le Congrès du travail du Canada, mes amis et mes collègues avec qui je suis en désaccord, le proposent, c'est-à-dire en revenant en arrière et en rendant les règles d'admissibilité plus souples. Je ne pense pas que cette démarche porte fruit. Il y a de fortes oppositions à cette proposition.

L'évolution du marché du travail fait que le programme d'assurance sociale ne peut tout simplement pas permettre de répondre aux besoins de tous les chômeurs, dans le contexte actuel du marché du travail. C'est la raison pour laquelle nous pensons qu'il est nécessaire d'adopter un nouveau programme.

Je ne pense pas qu'il soit possible d'améliorer progressivement le régime d'assurance-emploi sans mettre en place un nouveau programme pour les gens à qui un programme d'assurance sociale n'offre rien.

**M. deGroot-Maggetti :** Je pense que les réformes du régime d'assurance-emploi qui ont eu lieu dans les années 1990 étaient le reflet de politiques sociales élaborées à partir de l'idée que nous devons essayer de forger l'éthique de travail des gens. Ces réformes étaient le fruit d'une réflexion qui n'était pas seulement canadienne; c'était des idées qui faisaient partie de la stratégie d'emploi de l'OCDE. Les idées ont changé. Même les membres de l'OCDE se sont rendu compte qu'ils doivent régler le problème de la faiblesse des salaires et des revenus aussi, ce dont témoignent leurs dernières stratégies d'emploi.

La réforme de l'assurance-emploi doit s'inscrire dans le cadre d'une stratégie générale, mais je n'ai pas de propositions précises sur la manière de le faire.

**Sheila Regehr, directrice, Conseil national du bien-être social :** Je veux dire quelque chose par rapport plutôt à l'aspect humain de cette question. Il y a quelques années, le Conseil national du bien-être social a organisé une table ronde à laquelle ont participé un certain nombre de personnes dont le revenu est faible et qui sont inscrits à différents programmes : il s'agissait de prestataires de l'assurance-emploi, de l'aide sociale et d'un certain nombre d'autres personnes entretenant des liens avec les gouvernements fédéral et provinciaux. L'une des choses dont tous nous ont parlé clairement, c'est toute cette affaire au sujet de l'écart entre l'assurance-emploi et l'aide sociale.



On a human level for them, they talked about feeling like the federal government had completely abandoned them. It was not only access to income benefits, it was that being attached to the EI program made them still attached to the labour market and labour market services that were part of the EI program. Many of these services have now been devolved, but have not taken the place of those kinds of things that existed.

People talked constantly about being made to feel like second-class citizens if they do not have access to EI. It was heart-wrenching to hear some of these people and see how much they wanted to improve their lives and could not access the programs they needed.

**Senator Trenholme Counsell:** It is wonderful to meet you. I have not met you before. Thank you for being here.

Mr. deGroot-Maggetti, I had the feeling in your report that you overstated the well-being of seniors now. In paragraph two under Context, you state that “there has been no significant and lasting improvement — except for seniors,” and of course there has been improvement. Two paragraphs down, you say that “Households with two incomes have become the de facto social safety net.”

I felt there was little sympathy and not enough understanding for the single seniors who I think are having a terrible time living on, say, a thousand dollars a month.

In New Brunswick, from where I come, it is painful and difficult for them to keep their homes. In the cities, I believe, the problem is equally severe: It is the lack of money.

On the next page, you speak about Quebec having success in fighting poverty. I wondered if you could comment on how much the child care plan has contributed to that success.

Mr. Battle, you said — and maybe not in these exact words — that what is happening now federally might undo the achievements of the past. Would you elaborate? On the three-year program you mentioned, is that akin to the three-year program Frank McKenna brought in. I have been struggling to remember the exact name of the program, but it was a three-year program to help people who were not working and largely on social assistance — I hate the word welfare — to be employable.

**Mr. deGroot-Maggetti:** Thank you for your questions. The first point is a good point. We do not mean to suggest that there is no issue of poverty amongst seniors in Canada. It was similar to Mr. Battle's example of the Canada Child Tax Benefit. There has been more progress made in reducing both the rate and depth of

Sur le plan humain, ils ont dit qu'ils se sentaient comme si le gouvernement fédéral les avait complètement abandonnés. Il s'agissait non seulement de l'accès aux prestations de revenu, mais aussi du fait que, puisqu'ils étaient inscrits au programme d'assurance-emploi, il y avait toujours un lien entre eux et le marché du travail et les services relatifs au marché du travail qui faisaient partie du programme d'assurance-emploi. Bon nombre de ces services existent maintenant ailleurs que dans le cadre du régime d'assurance-emploi, mais ils n'ont pas pris la même place que le genre de choses qui existaient à l'époque.

Les gens parlent constamment de ce qu'on les fait se sentir comme des citoyens de seconde classe s'ils n'ont pas accès aux prestations d'assurance-emploi. Entendre le témoignage de certaines de ces personnes et voir à quel point elles voulaient améliorer leur vie, sans pour autant avoir accès aux programmes dont ils avaient besoin, était à vous briser le cœur.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** C'est extraordinaire de vous rencontrer. C'est la première fois. Merci d'être ici.

Monsieur deGroot-Maggetti, j'ai eu l'impression, en lisant votre rapport, que vous avez été un peu trop optimiste en ce qui concerne le bien-être des personnes âgées. Au deuxième paragraphe de la section Contexte, vous dites « qu'il n'y a eu aucune amélioration significative et durable de la situation, sauf pour les personnes âgées », et, bien entendu, il y a eu des améliorations. Deux paragraphes plus loin, vous dites que, « dans le faits, les ménages à deux revenus sont devenus le filet de sécurité sociale ».

J'ai trouvé que vous faisiez preuve de peu d'empathie et que vous ne compreniez pas suffisamment les personnes âgées seules qui, je pense, ont beaucoup de difficultés à vivre avec, disons, mille dollars par mois.

Au Nouveau-Brunswick, d'où je viens, c'est souffrant et difficile pour eux de garder leurs maisons. Je pense que le problème est aussi grave dans les villes : c'est le manque d'argent.

À la page suivante, vous parlez du succès que connaît le Québec dans la lutte contre la pauvreté. Je me demandais si vous pouviez nous dire dans quelle mesure, selon vous, le programme de garderies a contribué à ce succès.

Monsieur Battle, vous avez dit — peut-être pas en ces termes exacts — que ce qui se produit à l'heure actuelle à l'échelon fédéral pourrait défaire ce qu'on a accompli dans le passé. Pourriez-vous nous en dire davantage là-dessus? En ce qui concerne le programme de trois ans dont vous avez parlé, est-ce qu'il y a un lien entre ce programme et le programme de trois ans que Frank McKenna a mis en place? Je me suis efforcée en vain de me rappeler le nom exact du programme, mais c'était un programme de trois ans visant à aider les gens qui ne travaillent pas et qui dépendent largement de l'aide sociale — je déteste le mot bien-être — pour améliorer leur employabilité.

**M. deGroot-Maggetti :** Merci de vos questions. Le premier que vous avez soulevé est un bon point. Nous ne voulons pas laisser entendre qu'il n'y a pas de problèmes de pauvreté chez les personnes âgées du Canada. C'était une idée semblable à l'exemple qu'a donné M. Battle au sujet de la prestation fiscale

poverty among seniors over the past 25 years than among other groups. We are not suggesting that our work is done and we do not have to deal with it, but rather we are indicating that when a concerted effort is made, and coordinated efforts are made, we can make significant progress.

The council discovered, several years ago, even though we have Old Age Security and the Guaranteed Income Supplement, that a number of seniors who were eligible for those programs were not aware they were eligible and did not receive them. We brought that to the attention of the minister and said the department needed to find ways to let those seniors know they were eligible.

In my own community of Kitchener, Ontario, a strategy was worked out with community groups where agencies and organizations had served seniors to get the word out. Over the course of a year and a half or two years, they had reached about 2,000 or so seniors to let them know they were eligible for these benefits.

Again, we do not suggest that the work is done, but when coordinated efforts are taken we can make progress.

With regard to your second question around progress in Quebec, in my opening remarks I tried to indicate that Quebec, like Newfoundland and Labrador, realized that they needed to take a strategic, coordinated approach to reducing poverty. In the case of Quebec, the impetus came from the community and people organizing for a law to eradicate poverty and to put in place an action plan to reduce that poverty.

That being said, Quebec has invested a lot in child and family services, including the child care program in Quebec. While the council does not have specific data to indicate how much that investment has contributed to the decline in child poverty rates in Quebec, the province is one of the few — perhaps the only one — where the child poverty rate has come down consistently since 1997.

However, when we conducted a study into the new Market Basket Measure and compared different household types in four provinces, we found that for a single-parent household where the mother was working full time at a minimum-wage job, Quebec was the only province where a mother in that situation with a young child, because of the access to \$5- or \$7-a-day child care, a minimum wage job, together with child benefits, a host of programs and services available, would be enough to have an income above the Market Basket Measure. I think Montreal was the example.

canadienne pour enfants. On a réalisé davantage de progrès au chapitre de la réduction du taux et de l'ampleur de la pauvreté chez les personnes âgées au cours des 25 dernières années que chez les autres groupes. Nous ne prétendons pas que le travail est fait et que nous n'avons plus à nous occuper de cette question; nous disons plutôt que, lorsqu'un effort concerté est déployé — et cela arrive — nous pouvons réaliser des progrès importants.

Le conseil a découvert, il y a de cela plusieurs années, que même si la Sécurité de la vieillesse et le Supplément de revenu garanti existent, beaucoup de personnes âgées admissibles à ces programmes ne sont pas conscientes du fait qu'elles le sont, et elles ne touchent donc pas les prestations. Nous avons porté cela à l'attention du ministre et avons dit que le ministère devait trouver des façons de faire savoir aux personnes âgées qu'elles étaient admissibles aux prestations.

Dans ma propre ville, Kitchener, en Ontario, on a élaboré une stratégie avec la collaboration des groupes communautaires, et, dans le contexte de cette stratégie, des organismes et des organisations ont diffusé le message auprès des personnes âgées. En un an et demi ou deux ans, ils ont joint environ 2 000 personnes âgées pour leur faire savoir qu'elles étaient admissibles aux prestations en question.

Encore une fois, nous ne voulons pas laisser entendre que le travail est terminé, mais nous pensons que, lorsque des efforts coordonnés sont déployés, nous pouvons faire des progrès.

En ce qui concerne votre deuxième question au sujet des progrès réalisés au Québec, dans mes observations initiales, j'ai essayé de dire que le Québec, comme Terre-Neuve-et-Labrador, avait pris conscience de la nécessité d'adopter une démarche stratégique et coordonnée pour la réduction de la pauvreté. Dans le cas du Québec, l'initiative est venue du milieu communautaire et de gens qui se sont organisés pour qu'une loi visant l'éradication de la pauvreté soit adoptée et qu'un plan d'action portant sur la réduction de la pauvreté soit mis en place.

Cela dit, le Québec a investi beaucoup d'argent dans les services à l'enfance et à la famille, notamment dans le cadre du programme de garderies. Le conseil ne dispose pas de données précises sur la mesure dans laquelle ces investissements ont contribué au déclin des taux de pauvreté infantile au Québec, mais cette province est l'une des seules — peut-être la seule — où le taux de pauvreté infantile a diminué de façon constante depuis 1997.

Cependant, nous avons effectué une étude à partir de la nouvelle mesure fondée sur un panier de consommation et nous avons comparé différents types de ménages dans quatre provinces, et cela nous a permis de constater que le Québec était la seule province où une mère monoparentale d'un enfant à bas âge pouvait avoir un revenu supérieur à la mesure fondée sur un panier de consommation si elle travaillait au salaire minimum à temps plein, et ce, grâce à l'accès à des garderies à 5 ou 7 \$ par jour, ainsi qu'aux prestations pour enfants et à la multitude de programmes et services offerts dans cette province. Je crois que Montréal était cité en exemple.



At least in that exercise, it appeared that having the services, along with income supports, would make a difference in helping families with children that experienced the highest rates of poverty — single-mother families — to rise above poverty.

**Mr. Battle:** To take up your point about seniors' poverty, it is a good one to remember. When we look at the decline in the low-income rate for seniors — which is good internationally as well — Canada now has one of the lowest rates. However, we are looking at all seniors and we do not break it down between families and singles.

I do not have the numbers here, but the decline in poverty amongst single seniors has levelled off. Indeed, the decline in poverty will level off because of OAS and GIS, which is the major reason for that decline. The GIS increased a couple of years ago for the first time in real terms in almost a generation, but there are limits to what they can do.

On child benefits, two changes have been made in the last two budgets. The first one was the creation of the Universal Child Care Benefit. You are probably familiar with that term, UCCB. Then this budget brought back a non-refundable Child Tax Credit. There are real problems with both those programs. I will talk about it quickly with you, because it has a lot to do with poverty.

The Universal Child Care Benefit is a payment of \$100 a month to all families with children five years or younger. It is the restoration of a universal benefit, although it is taxable on the income of the lower-income spouse.

There are two problems with that. One is families with one earner receive a larger after-tax benefit than two-earner families and single-parent families at the same income level. It has reintroduced horizontal inequities: people at the same income level but different family types receive different amounts of benefit.

It flows a lot of money to high-income families now. Money is always tight, and I think low- and middle-income families need more money than that. This budget brought back a non-refundable Child Tax Credit, which is a flat-rate payment that goes to all families except poor families: they receive zero. Every other family, including people earning \$1 million, will receive \$310 a year from this new benefit.

The amount of that benefit for a high-income family is infinitesimally important. The amount of child benefits for low- and modest-income families are incredibly important. Looking at minimum-wage single parents, federal, provincial and territorial

Il semble, du moins dans le cadre de cet exercice, que l'existence des services ainsi que des mesures de soutien du revenu est ce qui permet aux familles avec enfants qui connaissent les plus hauts taux de pauvreté — les familles des mères monoparentales — de sortir de la pauvreté.

**M. Battle :** Pour reprendre ce que vous disiez au sujet de la pauvreté chez les personnes âgées, c'est une chose qu'il faut se rappeler. Lorsque nous nous penchons sur le déclin du taux de faible revenu chez les personnes âgées — qui se produit ailleurs dans le monde aussi — nous constatons que le Canada a l'un des taux les plus faibles. Cependant, il s'agit de l'ensemble des personnes âgées, et nous n'avons pas calculé des taux séparés pour les familles et les personnes seules.

Je n'ai pas les chiffres avec moi, mais le déclin de la pauvreté chez les personnes âgées seules s'est arrêté. En effet, le taux de pauvreté va cesser de diminuer à cause de la SV et du SRG, qui sont les principales causes de la diminution. On a majoré le SRG, en dollars constants, il y a deux ou trois ans, pour la première fois depuis presque une génération, mais il y a des limites à ce que nous pouvons faire.

En ce qui concerne les prestations pour enfants, les deux derniers budgets ont donné lieu à deux changements. Le premier a été la création de la prestation universelle pour la garde d'enfants. Vous connaissez probablement le sigle : PUGE. Puis, le dernier budget a réinstauré un crédit d'impôt non remboursable pour enfants. Ces deux programmes posent de vrais problèmes. Je vais en parler rapidement avec vous, parce que c'est très lié à la pauvreté.

La Prestation universelle pour la garde d'enfants est un paiement de 100 \$ par mois versé à toutes les familles qui ont des enfants de cinq ans et moins. Il s'agit du rétablissement d'une prestation universelle, même si la somme s'ajoute au revenu imposable de l'époux qui gagne le moins des deux.

Il y a deux problèmes à cet égard. Le premier, c'est que les familles à un seul revenu obtiennent une prestation d'une plus grande valeur après impôt que les familles à deux revenus et que les familles monoparentales qui ont le même revenu. La prestation a donc réintroduit des inégalités horizontales : des gens qui ont le même revenu mais une famille d'un type différent obtiennent des prestations d'un montant différent.

À l'heure actuelle, les familles à revenu élevé obtiennent beaucoup d'argent dans le cadre de ce programme. Le budget des familles est toujours serré, et je pense que les familles à faible revenu et à revenu moyen ont besoin de plus d'argent que ce qu'on leur donne à l'heure actuelle. Le dernier budget a réinstauré un crédit d'impôt non remboursable pour enfants, qui est un paiement d'un montant fixe fait à toutes les familles, excepté les familles pauvres : elles n'obtiennent rien. Toutes les autres familles, y compris les gens qui gagnent un million de dollars, vont recevoir 310 \$ par année dans le cadre de cette nouvelle prestation.

Le montant de cette prestation est infime pour les familles à revenu élevé. Par contre, le montant des prestations pour enfants est d'une importance capitale pour les familles à faible revenu et à revenu modeste. Les prestations pour enfants versées par les



child benefits now make up, in some provinces, 15 per cent to 20 per cent of their income. In terms of the movement of child benefits, we are critical of these two new programs because it takes us backwards, not forwards.

About Mr. McKenna's policies, I do not know that particular one. He was an innovative premier when he was in power in terms of social policy, and put a lot of emphasis on investment in human capital and helping people off social assistance, which is important.

As Mr. deGroot-Maggetti and Ms. Regehr have said, over the years a number of provinces have tried to help people off welfare and into the workforce. It is not a new thing. There is a lot we can learn from.

**Senator Munson:** On the welfare business, it must be dismantled. That would take a long answer and longer question, I think. I want to see some of your ideas. You used the word "quasi-wage" type system. I do not know what that means, to be honest. It seems, at the end of the day, that horrible word "welfare" will still be used. I want to see more specifics, but you say you are still working on that plan.

I want to focus briefly on disabilities. When you both use the word "disabilities" do you mean intellectual disabilities as well as physical disabilities?

**Mr. deGroot-Maggetti:** Yes.

**Senator Munson:** Can you paint a picture for me? I think you talked about a low-wage wall in cities, in one of your reports. People with disabilities in urban areas: How many are there, what are they facing and what can we do in a report to help people with both intellectual disabilities and physical disabilities? How serious is the problem?

**Mr. Battle:** Yes, we mean people with visible and invisible disabilities. We must think of that. I will elaborate on the welfare wall analogy that I mentioned. As you know, the degree of disability varies a lot. About four different levels have been calculated using the disability survey taken: 2001 was the most recent survey.

People with severe disabilities, particularly if they have either no attachment to the workforce or an episodic attachment to the workforce, often end up on social assistance. With help, some of those people could work, perhaps only part-time. However, they become trapped in welfare because welfare gives them not only an income benefit and — as the National Council of Welfare's annual welfare income reports show — disability welfare benefits

gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux comptent maintenant, dans certaines provinces, pour 15 à 20 p. 100 du revenu des chefs de famille monoparentale qui travaillent au salaire minimum. En ce qui concerne l'évolution des prestations pour enfants, nous sommes critiques face à ces deux nouveaux programmes, parce qu'ils sont davantage un retour en arrière qu'un pas en avant.

Au sujet des politiques de M. McKenna, je ne connais pas celles dont vous parliez précisément. Il a été un premier ministre novateur sur le plan des politiques sociales, et il a beaucoup mis l'accent sur les investissements dans le capital humain et sur le fait d'aider les gens à décrocher de l'aide sociale, ce qui est une chose importante.

Comme M. deGroot-Maggetti et Mme Regehr l'ont dit, au fil du temps, un certain nombre de provinces ont tenté d'aider les gens à décrocher de l'aide sociale et à intégrer la population active. Ce n'est pas quelque chose de nouveau. Nous pouvons apprendre beaucoup de choses en regardant ce qui a déjà été fait.

**Le sénateur Munson :** Le programme d'aide sociale doit être démantelé. Cela exigerait une longue réponse et une question encore plus longue, à mon avis. Je veux que vous me fassiez part de certaines de vos idées. Vous avez utilisé l'expression « système de type quasi salarial ». Je ne sais pas ce que cela veut dire pour être honnête avec vous. Il semble que, au bout du compte, on utilise encore l'horrible mot de « bien-être ». J'aimerais avoir des détails, mais vous dites que vous travaillez encore sur ce plan.

Je veux que nous parlions brièvement des handicaps. Lorsque vous utilisez le terme « handicap », parlez-vous des handicaps intellectuels autant que des handicaps physiques?

**M. deGroot-Maggetti :** Oui.

**Le sénateur Munson :** Pouvez-vous me faire une description? Je pense que vous avez parlé d'un mur des salaires faibles dans les villes, dans l'un de vos rapports. Les personnes handicapées des régions urbaines : combien il y en a, à quoi sont-elles confrontées et que pouvons-nous faire dans le cadre d'un rapport pour aider les gens qui souffrent d'un handicap intellectuel ou physique? À quel point le problème est-il grave?

**M. Battle :** Oui, nous parlons des gens qui ont un handicap visible ou invisible. Nous devons y penser. Je vais vous donner des précisions sur l'analogie que j'ai faite, le mur de l'aide sociale. Comme vous le savez, la gravité des handicaps varie beaucoup. On a déterminé qu'il y avait environ quatre degrés différents à partir du sondage sur les handicaps que nous avons utilisé : le sondage de 2001 était le plus récent.

Les gens qui souffrent d'un handicap grave, surtout ceux qui n'ont jamais participé au marché du travail ou qui y ont participé de façon épisodique, finissent souvent par dépendre de l'aide sociale. Si on les aidait, certaines de ces personnes pourraient travailler, à temps partiel seulement peut-être. Cependant, elles finissent par être prisonnières de l'aide sociale, parce que le régime d'aide sociale leur offre non seulement une prestation de revenu,

are higher than the other areas. They are not high, but they are higher than other family types.

People become trapped there not only because they have an income benefit, which is at least more secure than what might happen if they go into the workforce if they are able to get a job, but they receive what are called disability supports. Here we are talking about not only prostheses, wheelchairs and changes to ramps in places of employment, workplaces and homes, but also people who help those with disability negotiate the system. There is a whole range of quasi-medical and social services.

People can receive that help when they are on welfare. It is not great, but they usually have some access. If they leave welfare, they lose their disability supports. They are lost. They cannot make it.

Ms. Regehr spoke about how Employment Insurance gives access to employment programs as well as to income. We want to separate those supports. Income programs should be separate from services. In the case of disability supports and services, we need a system outside income programs such as welfare that serves the needs of Canadians with disabilities. Provinces are starting to develop these systems, but they do not have the financial wherewithal to develop a system of their own, which is why we need to make changes at the federal level to flow more money to the provinces.

When talking to people with disabilities and their representative groups, this issue comes up again and again. The adult income system is a complicated mess, but the disability system is much worse. Services are absolutely crucial to people with disabilities, and we must deal with that need as well.

**Mr. deGroot-Maggetti:** People serving people with disabilities and their families need to be architects who construct and design, rather than interior designers, to refer back to that quote. It will be important to include Canadians with disabilities and groups serving them in identifying the barriers and designing how to overcome those barriers to income security and the services they need. That element is important to an overall strategy.

**The Chairman:** This is important testimony.

mais aussi — comme les rapports annuels sur les revenus d'aide sociale du Conseil national du bien-être social le montrent — des prestations d'aide sociale pour handicap plus élevées que dans les autres domaines. Le montant des prestations n'est pas élevé, mais il est plus élevé que celui auquel ont droit d'autres types de familles.

Les gens deviennent prisonniers de l'aide sociale non seulement parce qu'ils obtiennent des prestations de revenu, qui leur offrent à tout le moins une sécurité plus grande que ce qui pourrait leur arriver s'ils intègrent le marché du travail parce qu'ils sont en mesure d'obtenir un emploi, mais également du fait qu'ils profitent de ce qu'on appelle des mesures de soutien pour les personnes handicapées. Nous parlons ici non seulement de prothèses, de fauteuils roulants et de modifications apportées aux rampes sur les lieux de travail, comme dans les maisons, mais aussi de gens qui aident les personnes handicapées à affronter le système. Il y a tout un éventail de services quasi médicaux et sociaux.

Les gens ont accès à cette aide lorsqu'ils sont inscrits au programme d'aide sociale. Ce n'est rien d'extraordinaire, mais ils ont habituellement accès à une partie des services. S'ils quittent le programme d'aide sociale, ils perdent leur accès aux mesures de soutien pour les personnes handicapées. Ils sont perdus. Ils ne peuvent s'en sortir.

Mme Regehr a parlé du fait que le régime d'assurance-emploi offre accès à la fois à des programmes d'emploi et à un revenu. Il faut séparer ces mesures de soutien. Les programmes de prestations de revenu doivent être indépendants des services. Dans le cas des mesures de soutien et des services pour les personnes handicapées, nous avons besoin d'un système à part des programmes de prestations de revenu comme le programme d'aide sociale, système qui répond aux besoins des Canadiens qui souffrent d'un handicap. Les provinces commencent à élaborer ce genre de système, mais elles n'ont pas les ressources financières nécessaires pour élaborer leur propre système, et c'est pourquoi nous devons apporter des changements à l'échelle fédérale et verser davantage d'argent aux provinces.

Cette question revient constamment lorsqu'on discute avec des personnes handicapées et les groupes qui les représentent. Le système de prestations de revenu pour les adultes est un fouillis, mais le système d'aide aux personnes handicapées est encore pire. Les services sont absolument vitaux pour les personnes handicapées, et nous devons nous occuper de ce besoin aussi.

**M. deGroot-Maggetti :** Les gens qui sont au service des personnes handicapées et de leur famille doivent être des architectes qui se chargent des tâches de construction et d'élaboration, plutôt que d'être des décorateurs, pour en revenir aux paroles du participant à la réunion de l'OCDE. Il sera important de faire participer les Canadiens qui souffrent de handicaps et les groupes qui leur offrent des services au processus de repérage des obstacles et à l'élaboration de mesures pour surmonter ces obstacles à la sécurité du revenu et à l'accès aux services dont ils ont besoin. Il s'agit d'un élément important d'une stratégie globale.

**Le président :** Voilà un témoignage important.



If we do not have time to ask all the questions today, we could ask the witnesses to submit answers in writing to certain questions.

**The Chairman:** Senator Callbeck, Senator Keon and Senator Cordy, if you could ask your questions, I will have the witnesses answer them all together.

**Senator Callbeck:** Mr. Battle, you spoke about Saskatchewan trying some reforms that I understood were positive. Maybe you can give us examples. I know what you mean by the welfare wall. It is difficult for a family to leave all the supports behind and go to a low-paying job.

On the framework that you have worked out in this paper, you talk about short-term support. What do you mean by that and why do you suggest the federal government would deliver that support rather than the provincial governments, as they do now?

Mr. deGroot-Maggetti, you talk about Newfoundland and Quebec having anti-poverty programs. Are those two programs much the same? You talked about four cornerstones needed in a national program. Do those provincial programs include those four cornerstones?

**Senator Keon:** One area I intended to ask about is close to Senator Callbeck's question.

In my previous life, I had the experience of dealing with people who had a disability that could be eliminated with medical therapy. These people had a terrible problem because their qualifications in the work force were not high enough that they could get a job that would make them better off than they were before they were relieved of their disability. I always felt that the solution to this problem was some incentive between those two ends. Surely, it is not rocket science that a person can work for the department of highways and be better off than by staying on disability insurance.

I did not gather from any of you any suggestion about how to deal with that issue. Perhaps you can speak to that collectively.

Mr. Battle, I find your material interesting. However, there is a tremendous apprehension by taxpayers about increasing social services, because they believe that increase will increase their taxation. I believe that the Province of Quebec taxes the average citizen at a rate similar to that of Sweden, and the rest of Canada taxes the average individual at a much lower rate. From my own interface with social services and health care, I believe that Quebec is well ahead of the rest of the country, and has been for some time.

Si nous n'avons pas le temps de poser toutes nos questions aujourd'hui, nous pourrions demander à nos témoins de nous présenter leurs réponses à certaines questions par écrit.

**Le président :** Sénateur Callbeck, sénateur Keon et sénateur Cordy, si vous pouviez poser vos questions, je vais demander aux témoins d'y répondre en bloc.

**Le sénateur Callbeck :** Monsieur Battle, vous avez parlé du fait que la Saskatchewan tente de réaliser certaines réformes qui, d'après ce que j'ai compris, sont positives. Vous pourriez peut-être nous donner des exemples. Je sais ce que vous entendez par « mur de l'aide sociale ». C'est difficile pour une famille de laisser tomber toutes les mesures de soutien pour accepter un emploi peu rémunéré.

En ce qui concerne le cadre que vous avez défini dans votre document, vous parlez de mesures de soutien à court terme. Qu'entendez-vous par là, et pourquoi proposez-vous que le gouvernement fédéral s'occupe de ces mesures, plutôt que les gouvernements provinciaux, qui s'en chargent à l'heure actuelle?

Monsieur deGroot-Maggetti, vous avez parlé de ce que Terre-Neuve-et-Labrador et le Québec ont des programmes de lutte contre la pauvreté. Est-ce que les deux programmes se ressemblent beaucoup? Vous avez parlé des quatre pierres angulaires nécessaires à un programme national. Est-ce que ces programmes provinciaux comportent ces quatre pierres angulaires?

**Le sénateur Keon :** J'avais l'intention de poser une question sur un sujet qui est proche de celui de la question du sénateur Callbeck.

Dans mon ancienne vie, j'ai eu affaire à des gens qui souffraient d'un handicap dont il était possible de se débarrasser par voie thérapeutique. Ces gens étaient confrontés à un problème terrible, parce que leurs qualifications n'étaient pas suffisantes pour leur permettre d'obtenir un emploi qui les aurait placés dans une situation plus avantageuse que celle dans laquelle ils se trouvaient avant d'être libérés de leur handicap. J'ai toujours pensé que la solution à ce problème tenait à une mesure d'incitation quelque part entre ces deux extrêmes. Assurément, il n'y a rien de sorcier dans le fait qu'une personne puisse travailler pour le ministère des Transports et se trouver dans une meilleure situation que si elle ne pouvait compter que sur les prestations d'invalidité.

Je n'ai obtenu d'aucun d'entre vous des suggestions quant à la manière de régler ce problème. Vous pouvez peut-être répondre à cette question ensemble.

Monsieur Battle, je trouve votre document intéressant. Cependant, les contribuables sont très réticents en ce qui concerne l'accroissement des services sociaux, parce qu'ils pensent que cet accroissement va donner lieu à une augmentation de leur fardeau fiscal. Je pense que le taux d'imposition pour le citoyen moyen est semblable au Québec à celui de la Suède, et que les impôts sont beaucoup plus bas dans le reste du Canada, pour la moyenne des gens. D'après ma propre expérience des services sociaux et des soins de santé, je pense que le Québec est très en avance sur le reste du pays, et qu'il l'est depuis longtemps.



If you could develop an architecture that accentuates the positive, with a price tag, because it must have a price tag to sell it, this strategy might be the beginning of the end of social inequities in our country.

**Senator Cordy:** I am also interested in the welfare wall. The analogy of running up the down escalator gives an excellent picture of what is happening. People cannot get out of the cycle.

Is there any province in Canada that allows people to work while receiving some benefits? If they are on welfare, they are entitled to some medical benefits. Physiotherapy, psychology and pharmaceuticals are prime examples. I have heard of someone in a low-paying job who had a chronically ill child and had to leave their job because they could not afford the medical expenses for their child. That situation is a sad one for the family because a number of things happen as a result. Is there any province in which support does not have to be all or nothing?

My second question relates also to Quebec and Newfoundland and Labrador. You said that in Quebec, the government is making fighting poverty a priority as a result of community response. Most governments, regardless of which political party, talk the talk about fighting poverty, but it tends to be the same old, same old.

What happened in Newfoundland and Labrador and Quebec? Was it the individuals who were involved in? What happened to make fighting poverty a priority in those provinces? Is it something that we can do to make it a priority nationally and in other provinces?

**Mr. deGroot-Maggetti:** Canada has committed to putting into place a national strategy, and policies to eradicate poverty as quickly as possible. In 1995, at the World Summit for Social Development, the goal was to have that strategy in place by 1996, and we are not there yet.

There are some important similarities and differences between Quebec and Newfoundland and Labrador. That commitment was one impetus for people in Quebec to push for a law to eradicate poverty. This is the difference between Quebec and Newfoundland and Labrador. In Quebec, it came from people saying that if we can put in place laws against governments running budget deficits, we can put in place a law that says we need to try to eradicate poverty.

They also learned in Quebec that the task to keep government on task is an ongoing one. They continue to monitor Quebec government policies and provide critique when it needs to be critiqued and praised when policies work well.

Si vous élaborez une architecture qui met l'accent sur les points positifs, avec un prix, parce qu'il faut un prix pour la vendre, cette stratégie pourrait être le début de la fin des inégalités sociales au pays.

**Le sénateur Cordy :** La question du mur de l'aide sociale m'intéresse aussi. L'analogie de la personne qui essaie de remonter un escalier roulant en train de descendre est une excellente façon d'illustrer ce qui se passe. Les gens n'arrivent pas à s'extraire du cycle.

Y a-t-il une province du Canada qui permet aux gens de travailler tout en recevant des prestations? Les gens qui reçoivent des prestations d'aide sociale ont droit à des prestations médicales. La physiothérapie, la psychologie et les médicaments sont d'excellents exemples. J'ai entendu parler d'une personne qui occupait un emploi peu rémunéré et qui avait un enfant souffrant d'une maladie chronique, et cette personne a dû quitter son emploi parce qu'elle n'avait pas les moyens de payer les frais médicaux de son enfant. C'est une situation triste dans laquelle se trouve cette famille, parce qu'il y a plusieurs autres conséquences. Y a-t-il des provinces où ce n'est pas tout ou rien, en ce qui concerne les mesures de soutien?

Ma deuxième question porte elle aussi sur le Québec et sur Terre-Neuve-et-Labrador. Vous avez dit que, au Québec, le gouvernement fait de la lutte à la pauvreté une priorité en raison de la réaction de la collectivité. La plupart des gouvernements, quel que soit le parti politique dont il est question, ont de belles paroles à propos de la lutte à la pauvreté, mais cela a tendance à être la même rengaine toujours.

Qu'est-ce qui s'est produit à Terre-Neuve-et-Labrador et au Québec? Est-ce que ce sont les gens qui ont mis la main à la pâte? Qu'est-ce qui s'est produit pour que la lutte à la pauvreté devienne prioritaire dans ces provinces? Est-ce une chose que nous pouvons faire nous-mêmes pour que ça devienne une priorité à l'échelle nationale et dans d'autres provinces?

**M. deGroot-Maggetti :** Le Canada s'est engagé à mettre en place une stratégie nationale ainsi que des politiques qui permettront d'éradiquer la pauvreté le plus rapidement possible. En 1995, au Sommet mondial pour le développement social, le but consistait à avoir mis en place une telle stratégie dès 1996; or, nous n'en sommes pas encore là.

Il existe d'importantes similitudes et différences entre le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador. Le dévouement à la cause est un des facteurs qui ont motivé les gens au Québec à faire pression pour qu'une loi soit adoptée en vue d'éradiquer la pauvreté. C'est la différence entre le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador. Au Québec, cela est venu de gens qui ont dit : si nous pouvons adopter des lois pour que les gouvernements ne puissent pas avoir de déficits budgétaires, nous pouvons adopter une loi pour dire que nous allons essayer d'éradiquer la pauvreté.

Au Québec, les gens ont aussi appris qu'il faut une vigilance constante pour faire en sorte que le gouvernement ne délaisse pas la tâche. Les gens continuent de surveiller les politiques gouvernementales québécoises et critiquent les politiques quand elles méritent d'être critiquées et les louangent quand elles méritent d'être louangées aussi.

In Newfoundland and Labrador, Danny Williams made a commitment during the election of 1995 to put in place a strategy to reduce poverty.

Similar in both cases is vision, targets and timelines. In Quebec, their vision is to be amongst the jurisdictions with the lowest poverty rates among wealthy industrialized countries. In Newfoundland and Labrador, the goal is to have the lowest poverty rate in Canada. I have often said it is nice to have one instance where provinces are racing to the bottom. That is one place where that kind of competition is nice to have.

Newfoundland and Labrador included a lot of consultation in developing their strategy. In Quebec, the consultation was carried out in the first instance by citizens' groups, trying to outline what needed to go into the law. Both provinces have accountability mechanisms. In Newfoundland and Labrador, there is a multi-ministerial committee to integrate the policy.

In Quebec, they have created two advisory committees. There are elements of the four cornerstones. We found elements of those four cornerstones in both Quebec and Newfoundland and Labrador, as we did in other jurisdictions.

I will first pick up the question, which was not directed to me, about the costs of a comprehensive strategy to which Mr. Battle of the Caledon Institute responded.

**Mr. Battle:** I am happy for you to answer that.

**Mr. deGroot-Maggetti:** I will draw your attention to another study, *The Cost of Poverty* conducted by McMaster University. The attempt was made in social services with single mothers on social assistance that, rather than letting the women themselves figure out what services were available to them, they were proactive and let the mothers know the supports and service available to them and their children.

They were able to document that the rate increased twofold at which these women were able to exit welfare and enter paid work. It reduced depression among mothers and reduced behaviour problems for children. In fact, being proactive in letting them know what services they could access saved millions of dollars.

It is important to get that message across. Poverty does not only cost people who live in it. It also costs us as a society. Somehow we need to bring the costs of poverty together with investments in human development. That is important. We need to somehow build that in from the start, so we can analyze that.

There is the question of extended health and dental benefits. When the National Council of Welfare was in Manitoba, it was interesting to learn that they were making changes there in terms of extending access to health and dental benefits.

In Ontario, the change has been to extend benefits by six months if somebody leaves social assistance so that they can receive benefits for a temporary period of time. I am not sure how

À Terre-Neuve-et-Labrador, Danny Williams s'est engagé, pendant la campagne électorale de 1995, à mettre en place une stratégie pour réduire la pauvreté.

Dans les deux cas, la vision énoncée et les objectifs et les délais qui y sont associés se ressemblent. Au Québec, la vision consiste à faire du Québec un des endroits où le taux de pauvreté est le plus bas parmi les riches pays industrialisés. À Terre-Neuve-et-Labrador, l'objectif consiste à afficher le taux de pauvreté le plus bas qui soit au Canada. J'ai souvent dit qu'il est bien d'avoir un cas où les provinces sont lancées dans une course vers le fond. C'est un cas où il est bien d'avoir ce genre de concurrence.

Terre-Neuve-et-Labrador a beaucoup consulté pour mettre au point sa stratégie. Au Québec, la consultation a d'abord été l'affaire de groupes de citoyens qui cherchaient à délimiter ce qu'il fallait mettre dans la loi. Les deux provinces sont dotées de mécanismes de responsabilisation. À Terre-Neuve-et-Labrador, il y a un comité interministériel chargé d'intégrer la politique.

Au Québec, on a créé deux comités consultatifs. Ce sont les éléments des quatre pierres angulaires. Nous avons repéré des éléments des quatre pierres angulaires en question à la fois au Québec et à Terre-Neuve-et-Labrador, tout comme nous l'avons fait ailleurs.

Je vais me charger de répondre à la question, qui ne m'était pas adressée, à propos des coûts d'une stratégie globale, question à laquelle M. Battle du Caledon Institute a répondu.

**M. Battle :** Je suis heureux que vous répondiez.

**M. deGroot-Maggetti :** J'attirerai votre attention sur une autre étude, intitulée *The Cost of Poverty* et réalisée par l'Université McMaster. Plutôt que de laisser les mères monoparentales vivant de l'aide sociale trouver elles-mêmes les services qui leur étaient offerts, les responsables des services sociaux ont été proactifs et informaient les mères en question sur les mesures de soutien et les services qui leur sont offerts, à elles et à leurs enfants.

Ils ont pu constater le doublement du taux auquel les femmes en question cessent de toucher des prestations d'aide sociale et entament un travail rémunéré. Cela réduit la dépression chez les mères et les problèmes de comportement chez les enfants. De fait, être proactif et leur révéler les services qui leur sont offerts a permis des économies de millions de dollars.

Il importe de transmettre ce message. La pauvreté n'est pas qu'un coût pour les pauvres. C'est un coût aussi pour nous en tant que société. Parfois, nous devons faire le lien entre les différents coûts de la pauvreté et des investissements dans le développement humain. Cela est important. Nous devons prévoir cela dès le départ, pour que nous puissions faire les analyses voulues.

Il y a la question de l'élargissement des services de santé et des services dentaires. Lorsque le Conseil national du bien-être social s'est rendu au Manitoba, il a été intéressé d'apprendre qu'on y apportait des modifications pour élargir l'accès aux prestations de santé et prestations dentaires.

En Ontario, la modification apportée a consisté à prolonger de six mois les prestations pour ceux qui cessent de toucher des prestations d'aide sociale, pour qu'ils puissent continuer de



it works Quebec. Extending access to health and dental benefits seems to be one of the crucial steps to making substantial progress.

**Ms. Regehr:** One really interesting point about the Newfoundland and Labrador plan occurred when they sat down and looked at priorities: what they could do first and what was needed most. They focused on prescription drug and dental issues and that was where one of their major first investments was made.

**Mr. Battle:** The Saskatchewan thing came up a few times. I am not trying to push Saskatchewan all the time but in this area they have made some advances.

Simply, Saskatchewan took child benefits out of its welfare system early on into a stand-alone child benefit system, which is in line with the philosophy of the national child benefit reform. That is important because the child benefit serves all low income families with kids, whether they are on welfare, working poor, EI or in between.

For several years, they have had a wage supplementation program as assistance to the working poor. The federal government has now launched a federal version of that program. We are hoping that the federal people will talk to the provincial people in terms of those provinces that have wage supplements to see if they can integrate their benefits.

Alberta and Saskatchewan have a form of wage supplementation. Quebec has had various kinds of wage supplementation for 20 to 25 years and New Brunswick has a small one. Saskatchewan has a program to provide supplementary health and dental care. It is taking those services out of welfare and delivering them more broadly.

Senator Munson, this gets to your point whereby a flat-rate benefit is paid every two weeks. It is less than minimum wage but it is a simple thing. One problem with welfare is the enormous complexity of the rate structures. This benefit is starkly simple.

Saskatchewan also has an interesting use of an automated delivery system over the phone in a direct manner. That system is important for someone with a wage supplement or if somebody's wages go up or down, which happens a lot for people with low incomes. If you can contact a call centre right away and have an adjustment made, it is important. One of the problems with the federal program is that it cannot do that.

recevoir des prestations temporairement. Je ne sais pas comment ça se fait au Québec. L'élargissement de l'accès aux prestations de maladie et prestations dentaires semble être une des mesures capitales qu'il faut adopter pour faire des progrès importants.

**Mme Regehr :** Un fait vraiment intéressant à propos du plan de Terre-Neuve-et-Labrador est survenu au moment où les responsables se sont installés pour regarder les priorités : que pouvaient-ils faire en premier et qu'est-ce qui était le plus nécessaire? Ils ont centré leur attention sur les médicaments d'ordonnance et les problèmes dentaires, et c'est là qu'un des premiers grands investissements a été fait.

**M. Battle :** L'histoire de la Saskatchewan est revenue à quelques reprises. Je n'essaie pas toujours de faire valoir les mérites de la Saskatchewan, mais, dans ce domaine précis, on y a fait des progrès.

Simplement, la Saskatchewan a retiré les prestations pour enfants de son régime d'aide sociale dès le départ, pour créer un régime autonome de prestations pour enfants, qui concorde avec les préceptes de la réforme nationale des prestations pour enfants. C'est important : la prestation pour enfants est utile à tous les ménages à faible revenu où il y a des enfants, qu'ils vivent de l'aide sociale ou qu'ils aient un travail piètrement rémunéré, qu'ils vivent de l'assurance-emploi ou encore que ce soit une combinaison de ces éléments.

Pendant plusieurs années, il y a eu un programme de supplément salarial visant à aider les petits salariés. Le gouvernement fédéral a maintenant lancé une version fédérale de ce programme. Nous espérons que les responsables fédéraux vont s'entretenir avec les responsables provinciaux dans les provinces où il y a déjà un supplément salarial, pour voir comment intégrer les prestations.

L'Alberta et la Saskatchewan ont adopté une forme de supplément salarial. Le Québec applique divers types de suppléments salariaux depuis 20 à 25 ans, et le Nouveau-Brunswick a un programme de faible envergure à cet égard. La Saskatchewan a un programme qui prévoit des soins dentaires et soins de santé supplémentaires. Il retire ces services du régime d'aide sociale et les offre à un plus grand nombre de personnes.

Sénateur Munson, cela nous amène à ce que vous disiez à propos d'une prestation à taux fixe versée toutes les deux semaines. C'est inférieur au salaire minimum, mais c'est simple. Une des difficultés de l'aide sociale, c'est la complexité ahurissante des structures de taux. Cette prestation est d'une simplicité radicale.

La Saskatchewan a décidé de recourir d'une manière intéressante à un système d'exécution automatisé, par voie téléphonique, de manière directe. Ce système est important pour les gens qui reçoivent un supplément salarial ou dont le salaire fluctue, ce qui est monnaie courante chez les gens ayant de faibles revenus. Si vous pouvez communiquer avec un centre téléphonique tout de suite et faire apporter un rajustement... c'est important. Une des difficultés du programme fédéral, c'est qu'on ne peut faire ça,



Senator Keon's question is absolutely fundamental to this kind of work, where we need to talk about not only the cost of our proposals, but the flows.

I cannot give you a sense of that at all but we see our architecture as having a lot of movement between the different tiers. One thing that would happen is Employment Insurance would be less expensive because we would take away regional extended benefits. The temporary income program would be a new program so it would be an added expense. To the extent that those two programs could keep unemployed people from falling onto welfare, Mr. deGroot-Maggetti's point, that would be an enormous advantage because research has shown, and common sense would indicate, that for people who are on welfare a long time, their skills rust, and their self-confidence diminishes. They decay and are further and further away from the work force. It is important that we keep unemployed people from falling onto welfare.

Our architecture is labour-market oriented. For almost everyone except for people with severe disabilities, the expectation is that they would move either into or back into the work force. One would see declining expenditures that way as well.

The individual things that we are developing, we are costing. The disability income program would be federal, and we are looking at the cost.

**Mr. deGroot-Maggetti:** I want to make one quick point and it relates to the wage supplementation and the low wage wall, to underscore the point that an integrated strategy to reduce poverty in Canada must be part of the economic, social and political strategy. For example, wage supplements cannot be a substitute for work that pays a living wage.

Canada has a low-wage problem. About a quarter of the jobs in our economy pay low wages. That situation contributes to low productivity. It explains part of the reason there is little training and skills upgrading for low wage workers. Other countries do a better job of making sure that low-wage work is not a trap, and there is training. The importance of skills and training is reflected in the architecture Mr. Battle talks about. It is important, when talking about wage supplements, that they be part of addressing specific problems that people face, but they also need to be part of an economic strategy to ensure jobs pay a living wage, and that people can work productively, contribute and be paid accordingly.

**The Chairman:** Programs have been mentioned for Newfoundland and Labrador, Quebec and Saskatchewan, and we want to invite analysts who can talk to those programs and give us more information.

**Senator Fairbairn:** Mr. Battle, we have been around a table like this one before, over the years, and, unhappily, nothing appears to be changed in the issue that I spend time on. In your

La question du sénateur Keon est absolument fondamentale du point de vue du travail en question : il faut parler non seulement du coût de nos propositions, mais aussi des flux.

Je ne peux vous dire ce qu'il en est, mais nous constatons que, du point de vue de la structure, il y a beaucoup de mouvements entre les différents niveaux. Un effet serait que l'assurance-emploi coûterait moins cher parce qu'il n'y aurait plus les prestations régionales étendues. Le programme de revenu temporaire serait un programme nouveau, donc une dépense qui s'ajoute. Dans la mesure où ces deux programmes empêcheraient les gens sans travail d'être obligés de demander l'aide sociale, ce que faisait valoir M. deGroot-Maggetti, il présenterait un avantage énorme : les recherches l'ont fait voir, et le bon sens le laisse entendre : quand les gens vivent de l'aide sociale pendant longtemps, ils deviennent rouillés, et leur confiance diminue. Ils se détériorent et s'éloignent de plus en plus de la population active. Il importe d'empêcher que les gens sans travail ne tombent dans le piège de l'aide sociale.

Notre structure est centrée sur le marché du travail. Pour presque toutes les personnes, sauf celles qui ont une grave déficience, il est attendu d'elles qu'elles intègrent ou réintègrent la population active. De même, les dépenses diminueraient.

Nous établissons le coût des mesures particulières que nous concevons. Le programme de revenu pour les personnes handicapées serait une responsabilité fédérale, et nous en envisageons le coût.

**M. deGroot-Maggetti :** Je soulèverai un point rapidement. Cela a trait au supplément salarial et au mur des faibles salaires. Je veux insister sur le fait qu'une stratégie intégrée de réduction de la pauvreté au Canada doit être un élément d'une stratégie économique, sociale et politique. Par exemple, les suppléments salariaux ne peuvent remplacer un travail où le salaire représente un minimum vital.

Le Canada a un problème de faible salaire. Le quart environ des emplois de notre économie est faiblement rémunéré. C'est un facteur de faible productivité. Cela explique en partie pourquoi il y a peu de formation et de recyclage dans le cas des travailleurs à faible revenu. D'autres pays réussissent mieux à faire en sorte que le travail à faible salaire ne soit pas un piège, et il y a de la formation. L'importance des compétences et de la formation est reflétée dans la structure dont parle M. Battle. Là où il est question de suppléments salariaux, il importe qu'ils visent à régler les problèmes précis auxquels les gens font face, mais aussi qu'ils s'inscrivent dans une stratégie économique visant à s'assurer que les emplois permettent aux gens de gagner leur vie et que les gens puissent travailler de manière productive, contribuer à l'ensemble et être rémunérés en conséquence.

**Le président :** On a mentionné les programmes de Terre-Neuve-et-Labrador, du Québec et de la Saskatchewan, et nous voulons inviter les analystes qui sont aptes à en parler à nous donner de plus amples informations.

**Le sénateur Fairbairn :** Monsieur Battle, nous nous sommes réunis plusieurs fois autour d'une table comme celle-ci, au fil des ans, et, malheureusement, rien ne semble avoir été fait pour régler

information, you make the statement under Modernization Challenges for Adult Benefits that "education and skills are the great divide in the knowledge economy." That takes us to literacy, and I will not go on. It is tough. It is still there. It is improving a bit, but not as fast as the market demands. I wonder whether you have any thoughts on that subject, Mr. Battle.

**Senator Cochrane:** You are right that our government in Newfoundland and Labrador has formally adopted an anti-poverty strategy. Many have called for the Government of Canada to do the same. Recently, we made changes to the provincial drug system. Now coverage is provided to low-income Newfoundlanders under our drug plan, which is great.

I am looking at your architectural plan, Mr. Battle, at page 23, and you talk about, in the first tier, the short-term support, the income support programs for the "temporarily unemployed actively seeking work." Have you put forth a ceiling for that section of your plan? Is there a certain amount they would receive? Do they have a certain time frame to get a job? What if it is a two-income family and one person is now out of work? Does the income from the other person affect what the person looking for the job will receive? These things come to mind.

**Senator Nancy Ruth:** Mr. Battle, would the cost of your proposals be above or below the \$20 billion that you estimate is now spent on EI and welfare, and by what magnitude?

To the National Council of Welfare, you have a fifth cornerstone on page 15 of your main report, and I quote: "Specific attention to populations most at risk of poverty, to matters of social inclusion as well as income, and to gender equality, which is a universal, central objective." My question is two-pronged: Are working-aged women and children more susceptible to poverty than they were 25 years ago, and if so, why? Have you seen any specific proposals for reform that pay specific attention to populations most at risk for poverty, including the two provincial ones and the one proposed by the Caledon Institute?

**Mr. Battle:** Senator Fairbairn, literacy gets short shrift in this architecture, and all I can say is, that is one of the areas we need to develop. The problem is enormous. We flagged that. How that will fit into the architecture is something we have not figured out yet, but we must.

We have not costed our proposals. We will do that for the various parts of the architecture. Senator Keon raised the same issue. I hope we can produce figures that show that the cost of our reform would not be appreciably more than we already spend. One problem is costing over time. It will take a number of years

le problème auquel je me consacre. Dans le mémoire que vous nous avez remis, sous la rubrique « Défis de la modernisation des prestations pour adultes », vous dites que, dans l'économie du savoir, le grand fossé qui se creuse entre les uns et les autres tient à l'éducation et aux compétences. Cela évoque les capacités élémentaires en lecture, en écriture et en calcul, et je m'arrêterai là. C'est difficile. Nous en sommes encore là. Ça s'améliore un peu, mais pas aussi rapidement que l'exige le marché. Je me demande si vous avez des réflexions à nous livrer à ce sujet, monsieur Battle.

**Le sénateur Cochrane :** Vous avez dit juste : notre gouvernement à Terre-Neuve-et-Labrador a adopté une stratégie antipauvreté en bonne et due forme. Nombreuses sont les personnes qui en appellent au gouvernement du Canada de faire de même. Récemment, nous avons apporté des modifications au régime provincial d'assurance-médicaments. Maintenant, les Terre-Neuviens à faible revenu y ont accès, ce qui est merveilleux.

Je regarde votre plan structurel, monsieur Battle, et je vois que, à la page 23, vous parlez du premier niveau, du soutien à court terme, des programmes de soutien du revenu pour les « personnes temporairement sans travail qui cherchent du travail ». Avez-vous établi une limite supérieure pour cette partie de votre plan? Y a-t-il un certain montant que les gens recevraient? Y a-t-il un certain délai dans lequel il faut trouver du travail? Que se passe-t-il s'il s'agit d'une famille à deux revenus et que l'un des conjoints vient de perdre son travail? Le revenu de l'autre personne a-t-il une incidence sur le montant qu'obtiendra celui qui cherche du travail? Ce sont les trucs qui nous viennent à l'esprit.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Monsieur Battle, le coût de vos propositions serait-il supérieur ou inférieur aux 20 milliards de dollars qui, selon votre estimation, sont actuellement consacrés à l'assurance-emploi et à l'assistance sociale, et de combien?

Observation à l'intention du Conseil national du bien-être social : vous avez mis une cinquième pierre angulaire à la page 17 de votre rapport principal, et je cite : « Une attention spécifique aux populations les plus à risque de pauvreté, aux questions d'inclusion sociale, de revenu, d'égalité des sexes, qui constitue un objectif universel central ». Ma question comporte deux volets : les enfants et les femmes en âge de travailler sont-ils plus susceptibles d'être pauvres aujourd'hui qu'il y a 25 ans et, le cas échéant, pourquoi? Avez-vous vu quelque projet particulier de réforme qui prête une attention précise aux populations les plus à risque de pauvreté, y compris les deux projets provinciaux et celui qui est proposé par le Caledon Institute?

**M. Battle :** Sénateur Fairbairn, les capacités d'écriture, de lecture et de calcul sont négligées dans cette structure; tout ce que je peux dire, c'est que c'est un des secteurs qu'il nous faut développer. C'est un problème énorme. Nous l'avons repéré. La place qu'il tiendra dans l'ensemble structurel, nous ne l'avons pas encore déterminée, mais nous devons le faire.

Nous n'avons pas établi le coût de nos propositions. Nous le ferons pour divers éléments de la structure. Le sénateur Keon a soulevé la même question. J'espère que nous pouvons produire des statistiques qui montrent que le coût de notre réforme ne sera pas nettement supérieur à ce qui se dépense actuellement. Un des



for the effects of these changes to be seen. When we do a cost-benefit analysis, we must look over time. I take your point. We cannot talk only about architecture with no dollar signs or design, because people will not listen, and the point is for people to listen.

What is short-term and long-term, the duration of benefits and whether they would be family income-tested or individually income-tested, all those major design issues are things we are working on. They must be figured out. The short-term, medium-term and long-term is something that must be realized in the program design. We cannot pay somebody employment insurance forever. Currently, it is just under a year. If their Employment Insurance is exhausted, they might go to the new temporary income program. If that does not work, they would go to the replacement for welfare, where more services come into play. People with disability who are on welfare now would go back to a new federal program. We see this issue of flow. Where people end up will be important in terms of designing the system.

**Ms. Regehr:** I will start with the gender question, especially in terms of one of the key populations most at risk. We have many statistics, some we gave you and some that we could, showing that in many instances, women are running to stay in place or things look like they are falling back. Mr. Battle alluded to the moves with the Universal Child Care Benefit. Mr. Maggetti mentioned the failure to launch a national child care program, which the Royal Commission on the Status of Women called for in 1971. That refrain has been consistent and one of the best researched and costed-out initiatives that we have ever looked at, and still we cannot implement it.

In terms of other ways in which women are becoming more vulnerable, we talked about EI in general, but if it becomes harder to qualify for Employment Insurance, then it also becomes harder to qualify for maternity and parental benefits. This point brings back the need for an integrated strategy and system. We made maternity and parental benefits much better for the people who qualify but, as family policy, it does no good if those who need it most cannot access it.

Most European countries and many developing countries that are starting to bring in family supports such as maternity and parental policies are run through the general social security programs and not tied to the labour force. They are looked at as family policy.

problèmes réside dans le fait d'établir les coûts au fil du temps. Il faudra plusieurs années pour que les effets des modifications puissent être observés. Quand nous réalisons une analyse coûts-avantages, nous devons l'échelonner dans le temps. Je comprends ce que vous dites. On ne saurait parler uniquement de structure sans traiter de la conception ou de l'argent investi, sinon les gens n'écouteront pas, et l'idée, c'est que les gens écoutent.

Le court terme et le long terme, la durée des prestations et le choix d'un critère fondé sur le revenu de la famille ou encore le revenu de la personne — ce sont là autant de grandes questions de conception auxquelles nous travaillons. Il faut démêler tout ça. Le court terme, le moyen terme et le long terme sont des considérations qui doivent être intégrées à la conception du programme. Nous ne saurions verser à jamais de l'assurance-emploi à une personne. À l'heure actuelle, la période de prestations est légèrement supérieure à un an. Si l'assurance-emploi de la personne est épuisée, elle peut se tourner vers un nouveau programme de revenu temporaire. Si cela n'aboutit pas, elle peut alors demander des prestations d'aide sociale, ce qui fait que davantage de services entrent en jeu. Les personnes handicapées qui touchent actuellement des prestations d'aide sociale auraient plutôt accès à un nouveau programme fédéral. Nous voyons bien la question des flux. En concevant le système, il importera de savoir à quoi aboutiront les gens.

**Mme Regehr :** Je vais parler d'abord de la question des femmes, surtout qu'il s'agit de l'une des populations les plus à risque. Nous avons de nombreuses statistiques — nous en avons donné et nous pourrions en donner d'autres — qui font voir que, dans de nombreux cas, les femmes s'échinent pour simplement ne pas perdre de terrain, elles semblent vivre un recul. M. Battle a parlé des manœuvres en ce qui concerne la Prestation universelle pour la garde d'enfants. M. Maggetti a dit que nous n'avons pas lancé de programme national de garde d'enfants, comme le préconisait la Commission royale d'enquête sur la situation de la femme en 1971. C'est un refrain qui a souvent été repris, c'est un des projets où il y a eu le plus de recherches, notamment pour l'établissement des coûts; néanmoins, nous n'arrivons toujours pas à le mettre à exécution.

Pour ce qui est des autres façons dont les femmes deviennent plus vulnérables, nous avons parlé de l'assurance-emploi de manière générale, mais s'il devient plus difficile d'avoir droit à l'assurance-emploi, en même temps, il devient plus difficile d'avoir accès aux prestations de maternité et prestations parentales. Cela nous ramène à la nécessité d'avoir une stratégie et un système qui sont intégrés. Nous avons amélioré sensiblement les prestations de maternité et les prestations parentales pour ceux qui y ont accès, mais, du point de vue de la politique familiale, c'est inutile si ceux qui en ont le plus besoin n'y ont pas accès.

La plupart des pays d'Europe et un grand nombre de pays en développement qui commencent à adopter des mesures de soutien de la famille, par exemple des politiques touchant la maternité et des prestations parentales, privilégient les programmes généraux de sécurité sociale sans faire de lien avec le marché du travail. Les mesures sont envisagées dans le contexte d'une politique familiale.



Related to welfare and social-assistance-type things and some of the education and training questions that people were talking about, when I was a young, lone parent, it was possible almost anywhere in Canada, except in Alberta, for someone to collect family benefits and receive student loans that would allow them to pursue higher education, which is one thing women need to make a go of it economically in the labour force. Now, it is illegal to do that everywhere. That is another example of how the federal government does one thing and the provincial governments take it away. We need a coordinated strategy.

**Mr. deGroot-Maggetti:** In response to your question about whether the Quebec and Newfoundland strategies include specific planks related to particular populations, I cannot recall offhand, but we can check on that and get back to you.

**Ms. Regehr:** They almost all do.

**Mr. deGroot-Maggetti:** I cannot remember the specifics on Newfoundland and Labrador and Quebec.

**The Chairman:** We have come to the end of this particular panel. I know honourable senators have other questions they want to ask. I can only suggest that we put them in writing, give them to the clerk and the clerk can ask them to respond further.

In this second panel we have the National Anti-Poverty Organization, NAPO. I am pleased to welcome Robert Rainer, Executive Director, and Nancy Shular, First Vice-President.

NAPO was born at the Poor People's Conference held in 1971 in Toronto, and since that time has worked to ensure the concerns of low-income people are reflected in federal policy decision-making.

We also have, from the Canadian Association of Food Banks, Shawn Pegg, Acting Director of Public Policy and Research, and Dianne Swinemar, Member of the Board of Directors and also Executive Director, Feed Nova Scotia.

Founded in 1985, the Canadian Association of Food Banks is an umbrella organization representing regional and community food banks.

Feed Nova Scotia is a central collection and distribution centre for food banks and meal programs in that province.

**Nancy Shular, First Vice-President, Board of Directors, National Anti-Poverty Organization:** Thank you for having us here. The mandate of NAPO is to work to eradicate poverty in Canada by first, ensuring that the concerns of low-income people are reflected in federal policy and decision-making; second, defending the human rights and economic rights of low income people; and third, assisting local and regional organizations to

À propos de l'assistance sociale et de certaines des questions qui ont été soulevées du point de vue de l'éducation et de la formation... à l'époque où j'étais un jeune parent seul, hormis le cas de l'Alberta, il était possible pratiquement partout au Canada de recevoir des prestations familiales et d'avoir droit à un prêt étudiant qui permet d'accéder aux études supérieures — ce qu'il faut aux femmes pour qu'elles puissent se faire une place sur le marché du travail. Maintenant, c'est illégal partout. C'est un autre cas où le gouvernement fédéral adopte une mesure que le gouvernement provincial vient contrecarrer. Nous avons besoin d'une stratégie concertée.

**M. deGroot-Maggetti :** Pour répondre à la question de savoir si les stratégies du Québec et de Terre-Neuve comportent des volets précis pour des populations particulières, je n'arrive pas à m'en souvenir en ce moment, mais nous pouvons vérifier cela et vous transmettre une réponse.

**Mme Regehr :** Pratiquement toutes les provinces en ont.

**M. deGroot-Maggetti :** Je ne me rappelle pas précisément le cas de Terre-Neuve-et-Labrador et du Québec.

**Le président :** Nous touchons au terme de l'intervention de ce groupe d'experts particuliers. Je sais que les sénateurs voudraient bien poser d'autres questions. Je peux seulement proposer que nous mettions ces dernières par écrit, que nous les remettions à la greffière, qui pourra demander aux gens d'y répondre.

Le deuxième groupe d'experts que nous accueillons compte l'Organisation nationale antipauvreté, l'ONAP. Je suis heureux de souhaiter la bienvenue à Robert Rainer, directeur exécutif, et à Nancy Shular, première vice-présidente.

L'ONAP est née à l'occasion du congrès des pauvres tenu en 1971 à Toronto. Depuis, elle veille à ce que les préoccupations des personnes à faible revenu soient prises en considération dans les décisions touchant les politiques fédérales.

De même, nous accueillons, de l'Association canadienne des banques alimentaires, Shawn Pegg, directeur de la politique publique et de la recherche, et Dianne Swinemar, membre du conseil d'administration et également directrice générale, Feed Nova Scotia.

Fondée en 1985, l'Association canadienne des banques alimentaires est une organisation-cadre qui représente des banques alimentaires régionales et communautaires.

Feed Nova Scotia est un centre de collecte et de distribution aux services des banques alimentaires et des programmes de repas en Nouvelle-Écosse.

**Nancy Shular, première vice-présidente, Conseil d'administration, Organisation nationale antipauvreté :** Merci de nous accueillir. Le mandat de l'ONAP consiste à travailler en vue d'éradiquer la pauvreté au Canada en employant divers moyens : d'abord, veiller à ce que les préoccupations des personnes à faible revenu soient prises en considération dans les décisions et les politiques fédérales; deuxièmement, défendre les droits

bring the voices of low-income people in Canada to the decision-making and policy-making processes in their communities.

NAPO is unique among national NGOs working on poverty issues. All our board members are individuals currently living in, or who have once lived in, poverty. We know from personal experience what it is like to survive on levels of income that are insufficient to meet basic needs. NAPO was founded in 1971 to help bring the voice of people like our board members to proceedings such as this today.

NAPO is focused on issues of income security as they affect those caught up in or falling through the social safety net. This income security includes focus on the idea of guaranteed adequate income for all, something Mr. Rainer will talk about shortly.

I have a personal situation that I would like to address. My brother lives right here in Ottawa, and in February was diagnosed with brain cancer. He was self-employed. He is trying to survive on income provided by Ontario Works, which is Ontario's social assistance or welfare program. He needs to find a place to move to since he lives in a place that in winter is too cold. He cannot afford to pay his rent. He should be a candidate for placement in housing that is geared to income. He receives so little money that he must access the food bank. He must go between 6 p.m. and 8 p.m. and must be there early. If he stands in line and does not get in before 8 p.m., then he must go back the next day.

This person is receiving radiation treatment and is sick, but the depth of poverty one is forced to live in on Ontario Works forces this person to put his health at further risk.

There is no priority for housing to someone who may well be dying. My brother faces the real possibility of becoming a street person. This is right here in Ottawa, the capital of one of the wealthiest countries in the world.

About 70 per cent of all people in Canada live in the 25 largest cities in the country. Poverty rates in Canada are highest among visible minorities, immigrants, the disabled, and Aboriginal people living in urban areas.

We have concerns about the rapid increase in low-paying service-sector jobs, the greater difficulty in being able to make ends meet and the erosion of the working class jobs that pay decent, living wages.

We see skyrocketing incomes at the top and the widening gap between the rich and the poor. Our real economy doubled in growth between 1981 and 2005, with much of that growth taking place between 1995 and 2005.

In 2004, the average earnings of the richest 10 per cent of Canada's families raising children were 82 times that earned by the poorest 10 per cent of Canada's families, nearly triple the

fondamentaux de la personne et les droits économiques des gens à faible revenu; et, troisièmement, aider les organismes locaux et régionaux à faire en sorte que les gens à faible revenu au Canada puissent avoir leur mot à dire dans les processus de décisions et d'établissement des politiques au sein de leur collectivité.

L'ONAP est la seule ONG nationale à travailler aux problèmes de la pauvreté. Tous les membres de notre conseil d'administration sont pauvres ou l'ont déjà été. D'après notre expérience personnelle, nous savons ce que cela suppose de survivre avec un revenu qui ne suffit pas pour subvenir aux besoins fondamentaux d'un être humain. L'ONAP a été fondée en 1971 pour que des gens comme les membres de notre conseil d'administration puissent se faire entendre à des tribunes comme celle que vous organisez aujourd'hui.

L'ONAP travaille aux problèmes de sécurité du revenu qui touchent les personnes prises au piège dans le filet de sécurité sociale ou qui tombent entre les mailles. Pour avoir la sécurité du revenu en question, il faudrait faire valoir l'idée d'un revenu adéquat garanti pour tous, ce dont M. Rainer parlera sous peu.

J'aimerais parler d'un problème personnel. Mon frère vit ici à Ottawa. En février, il a reçu un diagnostic de cancer du cerveau. Il travaillait à son compte. Aujourd'hui, il essaie de survivre grâce au revenu versé par le programme Ontario au travail, soit le programme d'aide ou d'assistance sociale de l'Ontario. Il doit déménager, car son logement actuel est trop froid en hiver. Il n'a pas les moyens de payer le loyer. Il devrait pouvoir être placé dans un logement subventionné en fonction du revenu. Il reçoit si peu d'argent qu'il doit recourir à la banque alimentaire. Il doit s'y rendre entre 18 h et 20 h le matin, tôt. S'il fait la queue, mais qu'il ne parvient pas à entrer avant 20 h, il doit retourner le lendemain.

C'est quelqu'un qui reçoit de la radiothérapie et qui est malade, mais la pauvreté profonde que doivent vivre les prestataires du programme Ontario au travail le force à mettre davantage en péril sa propre santé.

Il n'y a pas d'accès prioritaire au logement pour une personne qui est peut-être en train de mourir. Mon frère doit envisager la possibilité réelle d'aller vivre dans la rue. Cela se passe ici même, à Ottawa, capitale de l'un des pays les plus riches du monde.

Environ 70 p. 100 des Canadiens vivent dans les 25 grandes villes du pays. Le taux de pauvreté au Canada est le plus élevé chez les membres des minorités visibles, les immigrants, les personnes handicapées et les Autochtones en milieu urbain.

Nous nous inquiétons de l'augmentation rapide du nombre d'emplois faiblement rémunérés dans le secteur des services, de la plus grande difficulté qu'éprouvent les gens à joindre les deux bouts et de l'érosion des emplois d'ouvriers rémunérés à un taux décent, un salaire suffisant.

Nous sommes témoins de la montée en flèche des revenus dans la strate supérieure et de l'écart grandissant entre les riches et les pauvres. L'économie réelle a doublé entre 1981 et 2005, une bonne part de la croissance en question ayant eu lieu entre 1995 et 2005.

En 2004, les revenus moyens du premier décile des ménages canadiens avec enfants étaient 82 fois plus élevés que ceux des ménages du dernier décile, rapport qui est trois fois plus élevé



ratio of 1976. On average, the highest paid chief executive officers in Canada earn in about 13 hours what the Canadian minimum wage worker earns in an entire year.

This gap is leading to growing intolerance for the widening disparities. There is a tremendous loss in spending power for those with lower incomes. On top of this loss, many low wage earners have no extended medical benefits such as drug plans or dental care.

People with lower income and social status have less control and fewer choices in their lives. At low levels of income, Canadians are more vulnerable to poor health and a shorter lifespan.

There is proof that babies born to the poor are less healthy. The Canadian Institute of Child Health has written that "a low level of family income is associated with a higher rate of low birth weight and, potentially, with higher rates of adverse health effects stemming from the low birth weight, such as chronic illnesses, developmental delays and disabilities."

Babies born in poor neighbourhoods have double the risk of dying than those born in more affluent neighbourhoods. Children at the lower end of the economic scale have poorer health and developmental outcomes than children in the middle. Children at the top of the income spectrum have even better health and development outcomes.

Ontario teens, in lower income families, less than \$30,000, are 1.8 times more likely to smoke than teens from higher income families, over \$50,000; 1.8 times more likely to have an alcohol problem; and 1.4 times more likely to use drugs and other forms of anti-social behaviour.

The rise in gun-related crimes in Toronto is linked, in our view, to the poverty and social exclusion that is deepening in Canada's largest cities.

There are more family breakdowns; people are becoming more depressed; there are more suicides and homicides; and the poor have to beg for handouts. Increases in the use of food banks are at a point in many communities where the need cannot be met.

Almost one fifth of Canadians are seriously underemployed, have no work at all or are at risk of becoming unemployed. Our dominant economic system has systematic barriers to social mobility. Improving the social structure to attempt to fix some of the infrastructure and systematic problems requires planning, partnership and persistence.

Social planning organizations are an important asset to any urban community because they work on a diversity of community issues. These organizations are able to initiate, create and nurture

qu'il l'était en 1976. En moyenne, les présidents-directeurs généraux les mieux payés au Canada gagnent en 13 heures ce que le travailleur canadien au salaire minimum gagne en une année entière.

Cet écart mène à une intolérance croissante face aux disparités plus grandes qui en résultent. Les gens ayant les faibles revenus en question perdent énormément de leur pouvoir d'achat. Pour ajouter à cette perte, nombre d'entre eux n'ont accès à aucune prestation médicale, par exemple un régime d'assurance-médicaments ou un régime de soins dentaires.

Les gens ayant un faible revenu et une position sociale moindre exercent une moins grande emprise sur leur vie et disposent de choix amoindris. Dans les strates de revenu les plus basses, les Canadiens sont plus vulnérables aux problèmes de santé et ont une espérance de vie moins longue.

Il est prouvé que les bébés nés dans des familles pauvres ont une moins bonne santé. Selon le Canadian Institute of Child Health, [*Traduction*] « Le faible revenu de la famille est lié à un taux relativement plus élevé d'insuffisance pondérale à la naissance et, potentiellement, à des taux relativement plus élevés de conséquences néfastes pour la santé découlant d'un poids insuffisant à la naissance, par exemple, les maladies chroniques, les retards de développement et les déficiences. »

Les bébés nés dans des quartiers pauvres sont deux fois plus à risque de mourir que les bébés nés dans des quartiers nantis. Les enfants au bas de l'échelle économique présentent des résultats inférieurs à ceux qui se trouvent au milieu de l'échelle, du point de vue de la santé et du développement. Les enfants au haut de l'échelle des revenus présentent des résultats encore meilleurs du point de vue de la santé et du développement.

En Ontario, les adolescents des familles à faible revenu, celles qui touchent moins de 30 000 \$, sont 1,8 fois plus enclins à fumer que les adolescents des familles à revenu élevé, celles qui touchent plus de 50 000 \$; 1,8 fois plus enclins à avoir un problème d'alcoolisme; et 1,4 fois plus enclins à consommer des drogues ou à afficher d'autres formes de conduite antisociale.

L'augmentation du nombre de crimes commis avec une arme à feu à Toronto est liée, d'après nous, à la pauvreté et à l'exclusion sociale qui s'enracinent dans les grandes villes du Canada.

Les familles éclatées sont plus nombreuses, les gens deviennent plus déprimés, il y a plus de suicides et d'homicides, et les pauvres doivent quêter de l'aide. L'accroissement du recours aux banques alimentaires est tel que, dans nombre de collectivités, ça ne satisfait plus au besoin.

Presque un cinquième des Canadiens souffrent de sous-emploi grave, n'ont aucun travail ou risquent de se retrouver sans travail. Notre système économique dominant dresse des obstacles systématiques à la mobilité sociale. L'amélioration de la structure sociale pour régler certains des problèmes d'infrastructure et de système exige de la planification, l'établissement de partenariats et de la persévérance.

Les organismes de planification sociale constituent un élément important de toute communauté urbaine, étant donné qu'ils travaillent à divers dossiers communautaires. Ces organismes sont



realistic coordinated responses to real challenges. The government needs to address poverty with a national strategy or things will become much worse.

I will turn it over to Mr. Rainer now.

**Rob Rainer, Executive Director, National Anti-Poverty Organization:** I was also planning to read from a prepared text but in the interests of time, I will be briefer and speak a bit more off the cuff. I will focus particularly on a couple of elements we wanted to key in on.

The idea of a national strategy is critical, but I think even more important for us is for government to set the ideal of eradicating poverty in Canada. We are dedicated to that goal as our mission. Even if society does not eradicate poverty, we need to strive for that goal and not be satisfied only with poverty reduction.

We wholeheartedly agree with Senator Dallaire, who has said that all humans are human and not one is more important than the other. We would go further in saying that the goal is not only poverty eradication but improving social cohesion in society.

The previous panel gave some testimony to some of the European experience in dealing with poverty. All the European Union, EU, countries are obliged to create not only poverty reduction strategies, but also social cohesion strategies. You can download those plans, as well as their progress reports where those two themes are closely linked.

We think social cohesion needs to be part of what this committee and the government focuses on. Canada is drifting toward what we might call the "gated community syndrome" in which some citizens may believe themselves to be insulated from the poverty and the problems associated with poverty that are found around them. While we do not have many literal gated communities, the gating syndrome is becoming implanted in some people's minds. We need to attack this syndrome.

We fully support the National Council of Welfare's work and their call for a national strategy. You have heard that Newfoundland and Labrador and Quebec are two provinces that have taken a comprehensive and determined approach, and we commend them for that. We feel a national strategy is absolutely essential for the country. The vision, the determination, the will, the resources and the accountability structure must be built in.

On accountability, we suggest that the government establish the position of an independent poverty commissioner in the Auditor General's office — someone who would annually report on Canada's progress on this important file. The lack of a single individual to help report on poverty in Canada is part of the reason the famous 1989 declaration was never achieved. No one's feet were held to the fire. We need someone who has that

en mesure de lancer, de créer et de cultiver des interventions concertées réalistes face aux défis réels qui se présentent. Le gouvernement doit s'attaquer à la pauvreté au moyen d'une stratégie nationale, sinon la situation deviendra nettement plus grave.

Je vais céder la parole à M. Rainer.

**Rob Rainer, directeur principal, Organisation nationale antipauvreté :** J'avais prévu faire moi aussi la lecture d'un texte préparé d'avance, mais, pour que les choses aillent plus vite, je vais improviser un peu plus et parler brièvement de la situation. Je vais insister sur quelques éléments qui nous paraissent importants.

L'idée d'une stratégie nationale revêt une importance critique, mais ce qui me semble encore plus important, de notre point de vue, c'est que le gouvernement fixe au Canada l'idéal d'éradication de la pauvreté. Nous sommes voués à réaliser ce but; c'est notre mission. Même si la société n'élimine pas la pauvreté, il faut aspirer à atteindre ce but et ne pas se satisfaire de réduire seulement la pauvreté.

Nous appuyons sans réserve le sénateur Dallaire, qui a dit que tous les humains sont des humains et qu'il n'y en a pas un qui soit plus important que les autres. Nous nous avancerions encore plus en affirmant que le but consiste non pas seulement à éliminer la pauvreté, mais aussi à améliorer la cohésion sociale.

Le témoignage des groupes d'experts précédents traitait de certaines expériences vécues en Europe dans la lutte contre la pauvreté. Dans toute l'Union européenne, les pays sont obligés de créer non seulement des stratégies de réduction de la pauvreté, mais aussi des stratégies en faveur de la cohésion sociale. Vous pouvez télécharger les plans en question ainsi que les rapports d'étape produits, les deux thèmes étant étroitement liés.

Nous sommes d'avis que la cohésion sociale devrait faire partie des projets du comité et du gouvernement. Le Canada dérive vers ce que nous qualifierions de « syndrome de la communauté protégée », c'est-à-dire que certains citoyens se croient à l'abri de la pauvreté et des problèmes liés à la pauvreté qui se manifestent autour d'eux. Il n'y a pas un grand nombre de communautés protégées au Canada, littéralement, mais le syndrome commence à s'enraciner dans l'esprit de certains. Nous devons nous attaquer à ce syndrome.

Nous appuyons sans réserve le travail du Conseil national du bien-être social et son appel en faveur d'une stratégie nationale. Vous avez entendu dire que deux provinces — Terre-Neuve-et-Labrador, et le Québec — ont adopté une approche globale et déterminée, et nous les en félicitons. Nous sommes d'avis qu'une stratégie nationale est absolument essentielle au Canada. La vision, la détermination, la volonté, les ressources et la structure de responsabilisation doivent y être intégrées.

À propos de la responsabilisation, nous proposons que le gouvernement crée un poste de commissaire indépendant à la pauvreté, rattaché au bureau du vérificateur général — quelqu'un qui présenterait un rapport annuel sur les progrès du Canada dans ce dossier important. Le fait qu'il n'y ait pas une seule personne qui soit chargée de faire rapport sur la pauvreté au Canada explique en partie pourquoi la célèbre déclaration de 1989 est

responsibility to say, this is where we are making progress and this is where we are falling short. There has been too much turnover of people in various positions to give that continuity.

Much of our written submission focuses on the concept of a guaranteed income. NAPO advocates what we call the "guaranteed adequate income." We put that word "adequate" in there to focus on the fact that if there are to be guaranteed income programs in Canada, they need to be adequate to address basic needs.

The conversation, obviously, is what are the basic needs? There needs to be a dialogue on that. Guaranteed income is income that is secure year by year for those who receive it. Income is guaranteed by government at a level below which no individual or family is meant to fall.

We have begun some contact with a fellow named Dr. Guy Standing, whom I strongly encourage you to invite to address the committee. He is a labour market specialist. I believe he is from Australia but he works heavily in Europe and is active in what is called a basic income network there.

He has spoken in Vancouver recently on the concept of basic income. He is eloquent. He has a depth of response to typical biases, perceptions or concerns that have been expressed about basic income. We will invite him to come to Ottawa in September to give a public presentation and perhaps meet some parliamentarians. Maybe that is something we could explore with you.

I am sure you know the 1971 Special Senate Committee on Poverty made a guaranteed income program their top policy prescription at the time. In 2006, the National Council of Welfare conducted a survey of Canadians. They had 5,500 on-line responses to their survey about poverty in Canada — what should be done about it — and the top-ranked priority was a guaranteed annual income program for Canada.

It would be interesting to go into more depth on people's perceptions about guaranteed income and why that suggestion came up so strongly relative to other things that were recommended, but that was notable.

Senator Segal has spoken eloquently in favour of a guaranteed income. In replying to concerns about the potential cost of such a program in an article in the *Toronto Star*, he has observed that:

... the municipal, provincial and federal governments are currently footing the rather hefty price tag of poverty as it translates into health-care costs, an overburdened judicial system, a myriad of social services that often duplicate each other and the basic loss of human productivity.

restée lettre morte. Personne n'est contraint d'agir. Il nous faut quelqu'un qui a la responsabilité de dire : voici les points où nous progressons et voici les points où il y a des lacunes. Il y a eu un trop fort roulement des personnes occupant divers postes à cet égard pour qu'il y ait continuité à cet égard.

Pour une bonne part, notre mémoire est centré sur la notion de revenu garanti. L'ONAP préconise ce que nous appelons le « revenu adéquat garanti ». Nous avons choisi d'employer le mot « adéquat » pour insister sur le fait que, s'il doit y avoir des programmes de revenu garanti au Canada, il faut que l'argent versé soit adéquat quand vient le temps de subvenir aux besoins fondamentaux des gens.

La conversation, évidemment, nous amène à nous demander quels sont les besoins fondamentaux des gens. Il doit y avoir un dialogue à ce sujet. Le revenu garanti est un revenu qui est protégé d'année en année pour celui qui le reçoit. Le revenu est garanti par le gouvernement à un taux en deçà duquel aucune personne ni aucune famille n'est censée tomber.

Nous avons commencé à communiquer avec un homme du nom Guy Standing, que je vous encourage vivement à inviter ici pour qu'il puisse s'adresser au comité. Il est spécialiste du marché du travail. Je crois qu'il est originaire d'Australie, mais il a beaucoup travaillé en Europe et il est actif dans ce que l'on appelle là-bas un réseau pour l'allocation universelle.

Récemment, il a prononcé à Vancouver une conférence sur la notion de revenu de base. Il est éloquent. Il a une perspective approfondie sur les préjugés, les perceptions et les préoccupations habituellement entendues à propos du revenu de base. Nous allons l'inviter à venir à Ottawa en septembre pour présenter un exposé public et peut-être rencontrer certains parlementaires. C'est une question que nous allons peut-être pouvoir explorer avec vous.

Je suis sûr que vous êtes au courant : le Comité spécial du Sénat sur la pauvreté, de 1971, a fait d'un programme de revenu garanti sa principale prescription. En 2006, le Conseil national du bien-être social a réalisé une enquête auprès des Canadiens. Son enquête sur la pauvreté au Canada — sur ce qu'il faudrait faire à ce sujet — a suscité 5 500 réponses en direct. Au premier rang des réponses est venu un programme de revenu garanti pour le Canada.

Il serait intéressant d'approfondir la perception qu'ont les gens d'un revenu garanti et la raison pour laquelle cette proposition a remporté tant d'appuis par rapport aux autres qui étaient recommandées, mais c'était là un fait notable.

Le sénateur Segal a parlé avec éloquence en faveur d'un revenu garanti. En réponse aux préoccupations soulevées à propos du coût éventuel d'un tel programme, il a fait observer ce qui suit. Le passage en question est tiré d'un article du *Toronto Star* :

[...] les autorités municipales, provinciales et fédérales assument actuellement le lourd tribut à payer pour la pauvreté, qui prend la forme de coûts pour le réseau de la santé, d'un système judiciaire débordé, d'une myriade de services sociaux qui font souvent double emploi et d'une perte fondamentale de productivité humaine.



We want to stress that in our view, Canada's patchwork approach to poverty reduction is not working. The witness to that failure is the breadth and depth of poverty we see today, the growth in the number of food banks — which our colleagues to the right can speak about in much greater detail — and the exploding homeless population on Canada's streets.

We support guaranteed income to replace insufficient, inefficient and stigma-riddled welfare but any guaranteed income program needs to be truly adequate to meet basic needs. It should be universal so that everyone is treated equally, without judgment on behaviour, even if those with higher incomes who do not need a guaranteed income supplement ultimately repay the benefit through taxes on earned income.

I wanted to focus a bit on urban poverty. We are not experts on the issue of housing and homelessness. Other groups are more targeted to that. Some of your committee members will be well familiar with those groups, and individuals such as Cathy Crowe in Toronto, who will speak next week on the release of her book on the homelessness crisis in Canada.

We clearly have a crisis: 1.5 million Canadian households are in need of decent, affordable housing. The crisis is acute within Aboriginal communities, where one in two children lives in poverty. However, even a few paces from Parliament Hill, we encounter the human face of this crisis directly.

As the government of Sweden has observed, homelessness is an extreme manifestation of social exclusion. We need a Marshall Plan on housing and homelessness. It is long overdue.

It is also an opportunity to address some of the urban challenges. The chair of the committee, Senator Eggleton, is obviously deeply familiar with these kinds of issues. From a sustainable development point of view, where we are trying to achieve goals of social equity and environmental improvement, there is a big role for progressive urban design that seeks to attain mixed use, and mixed-income neighbourhoods. If people have a chance to mix together to a greater degree, that will promote social inclusion. People who can walk to work do not need to rely as extensively on public transit or private vehicles. That situation obviously will help low-income citizens.

There is a design function there, but municipalities cannot do that alone. There is a role for the federal government to support urban design that takes mixed use and mixed-income objectives into account.

Nous voulons insister sur le fait que, à notre avis, l'approche fragmentaire qu'adopte le Canada pour réduire la pauvreté ne fonctionne pas. La preuve de l'échec à cet égard réside dans l'ampleur et la profondeur de la pauvreté que nous voyons de nos jours, l'augmentation du nombre de banques alimentaires — sur lesquelles nos collègues ici à droite pourraient donner des précisions beaucoup plus amples — et la montée vertigineuse de la population des sans-abri dans les rues du Canada.

Nous sommes en faveur d'un revenu garanti qui viendrait remplacer des prestations d'aide sociale insuffisantes, inefficaces et stigmatisantes, mais un programme de revenu garanti, quel qu'il soit, doit toujours permettre aux gens de subvenir adéquatement à leurs besoins fondamentaux. Il devrait être universel pour que tous aient droit à un traitement égal, sans jugement porté sur le comportement, même si ceux qui ont des revenus relativement plus élevés et qui n'ont pas besoin de suppléments de revenu garanti finissent par rembourser la prestation au moyen des impôts sur le revenu gagné.

Je veux parler un peu de pauvreté en milieu urbain. Nous ne sommes pas spécialistes de la question du logement et de l'itinérance. D'autres groupes se concentrent sur ces questions. Certains des membres de votre comité connaissent bien ces groupes et les gens comme Cathy Crowe, à Toronto, qui parlera la semaine prochaine de la crise des sans-abri au Canada au moment du lancement de son livre.

C'est clairement une crise dont il est question : 1,5 million de ménages canadiens ont besoin d'un logement décent, abordable. La crise est aiguë au sein des communautés autochtones où il y a un enfant sur deux qui vit dans la pauvreté. Et puis, même à quelques pas de la colline du Parlement, le visage humain de cette crise se montre directement à nous.

Comme le gouvernement de la Suède l'a fait remarquer, l'itinérance est une manifestation extrême d'exclusion sociale. Nous avons besoin d'un plan Marshall du logement et de l'itinérance. Il serait grand temps.

C'est l'occasion en même temps de relever certains des défis que présente la vie en milieu urbain. Le président du comité, le sénateur Eggleton, a certainement une connaissance intime des questions de ce genre. Du point de vue du développement durable, là où nous aspirons à en arriver à une forme d'équité sociale et d'améliorations écologiques, il y a une grande place à faire aux idées urbaines progressives qui visent à instaurer un usage mixte et des quartiers à revenu mixtes. Si les gens ont l'occasion de mieux se mélanger les uns aux autres, l'inclusion sociale sera meilleure. Les gens qui marchent pour se rendre au travail n'ont pas tant besoin de se fier au transport en commun ou à un véhicule personnel. Évidemment, cela serait utile aux citoyens à faible revenu.

Il y a un élément de conception à prévoir là, mais les municipalités ne peuvent agir seules. Il y a un rôle que doit jouer le gouvernement fédéral, soit appuyer les projets d'urbanisme qui prennent en considération les objectifs d'usage mixte et de revenu mixte.



To close off, Martin Luther King said, “True compassion is more than flinging a coin to a beggar; it comes to see that an edifice that produces beggars needs restructuring.”

We must look at the root causes, the fundamentals of poverty and shy away from the more superficial or incremental approaches. There is obviously a huge role for leadership at the federal level, the provincial level and even the municipal level.

There is no greater role and responsibility, in our view, for the federal government than to tackle this issue. There is no greater opportunity for leadership and legacy. Looking ahead to Canada's one hundred and fiftieth birthday in 2017, would it not be wonderful to say that Canada has made serious progress on poverty after so many decades of relative lack of progress?

**The Chairman:** Thank you for the excellent presentations. From the Canadian Association of Food Banks, we will hear from Dianne Swinemar and Shawn Pegg.

**Dianne Swinemar, Executive Director, Feed Nova Scotia, Member of the Board of Directors, Canadian Association of Food Banks:** Mr. Chairman, I will begin by saying that when I represent the world of food banks, I feel like we should not be at the table in some ways because we do not want to be in existence. When it comes to making recommendations, we are often so involved and entrenched in the day-to-day workings of our organization to feed hungry people, it is often difficult to focus on what the solutions might be.

However, I am here to represent the Canadian Association of Food Banks, CAFB, which, as you mentioned, has been in existence, reluctantly, since 1985. We have had several attempts at going out of business but they have all failed.

I will quote statistics from a report we produced. In 2005, our organization distributed 10 million pounds of food to front-line food banks across Canada. Taking into account what the local food banks added to that, a total of 160 million pounds of donated food was distributed through the world of food banks. The committee heard from a previous witness today that we are not providing an adequate service. We never proclaim that our service is adequate but that is what we do. In March of every year, we try to prepare a research piece to measure what is happening at our food banks — the numbers of people coming to us and what they tell us.

In March 2005, our hunger count research revealed a number of interesting points. It told us that food bank use has increased by 13 per cent since 1997; that volunteers and staff put in 4.2 million hours to run their operations, not including any financial support they might receive; and that one in six children live in poverty.

Pour terminer, je citerai Martin Luther King : *[Traduction]* « La compassion véritable demande plus que de jeter une pièce à un mendiant; elle révèle que quand un édifice produit des mendiants, il faut refaire les fondations. »

Il faut chercher la racine du problème, les fondements de la pauvreté, et délaissier les approches relativement superficielles ou progressives. Il y a évidemment un rôle énorme de leadership que peut jouer le gouvernement fédéral, le gouvernement provincial et même l'administration municipale.

Il n'y a pas de plus grand rôle ni de plus grandes responsabilités, selon nous, que ceux du gouvernement fédéral. Il n'y a pas de plus grandes occasions de montrer la voie et de laisser quelque chose à la société en héritage. Songeons que le Canada va célébrer en 2017 son 150<sup>e</sup> anniversaire : ne serait-il pas merveilleux de dire que le Canada a fait d'importants progrès pour enrayer la pauvreté, après tant de décennies où la progression s'est faite relativement médiocre?

**Le président :** Merci des excellents exposés que vous avez présentés. De l'Association canadienne des banques alimentaires, nous accueillons Dianne Swinemar et Shawn Pegg.

**Dianne Swinemar, directrice générale, Feed Nova Scotia, membre du conseil d'administration, Association canadienne des banques alimentaires :** Monsieur le président, je vais d'abord dire que, lorsque je suis appelée à représenter le monde des banques alimentaires, j'ai l'impression que nous ne devrions pas être là à certains égards : c'est que nous ne voulons pas vraiment exister. Lorsque vient le temps de formuler des recommandations, nous sommes souvent pris dans les activités quotidiennes de notre organisation, dont le but est de nourrir les gens qui ont faim, et il est souvent difficile de se concentrer sur ce que pourraient être les solutions au problème.

Tout de même, je suis ici pour représenter l'Association canadienne des banques alimentaires, l'ACBA, qui, comme vous l'avez mentionné, existe, avec réticence, depuis 1985. Nous avons essayé plusieurs fois de fermer nos portes, mais chaque fois en vain.

Je vais citer les statistiques énoncées dans un rapport que nous avons produit. En 2005, notre organisation a distribué 10 millions de livres d'aliments aux banques alimentaires de première ligne, partout au Canada. Compte tenu de ce que les banques alimentaires locales ajoutent, cela fait un total de 160 millions de livres d'aliments donnés qui ont été distribués dans le monde des banques alimentaires. Le comité a entendu un autre témoin dire aujourd'hui que nous ne fournissons pas un service adéquat. Nous n'avons jamais prétendu que notre service était adéquat, mais c'est ce que nous faisons. En mars, tous les ans, nous essayons de préparer une recherche qui vise à mesurer ce qui se passe dans nos banques alimentaires, le nombre de personnes qui fréquentent les banques et ce qu'elles nous disent.

En mars 2005, notre enquête sur la faim a révélé plusieurs points intéressants. Elle nous a fait voir que le recours à la banque alimentaire a augmenté de 13 p. 100 depuis 1997; que les bénévoles et le personnel ont accumulé 4,2 millions de dollars pour exercer leurs activités, sans compter l'appui financier qu'ils peuvent recevoir; et qu'un enfant sur six vit dans la pauvreté.

I could tell you province-by-province what they are saying but the overall message is that people come to food banks because of inadequate incomes, whether they are on social assistance or disability, or are employed. The highest growth in the use of the food bank world comes from those who are employed.

The number one issue cited when they come to us, other than inadequate income, is that the basic cost of living, the cost of housing in particular, is too high: They cannot afford to live. Where do they go? They turn to a food bank. I went through our document province-by-province and saw "housing" and "inadequate income" cited time after time as the reasons that people need food banks.

We looked at this issue as a collective organization and put forward some policy recommendations. I will give them to the committee so that senators might ask questions. Mr. Pegg will assist in answering those questions.

One of the first policy recommendations in our report is that the social transfer include splitting the block fund into separate post-secondary and social transfer envelopes to ensure greater transparency and a new funding formula for social assistance and social services, and enforceable standards that would ensure adequate access and assistance. CAFB also recommends a re-examination of the place of welfare in Canada's current income security system.

The second thing we noted was that those who have jobs make up the second largest group of food bank clients at 13.4 per cent. The increase in casual, part-time, contract and temporary jobs have led to the working poor. We recommend that the federal government create a new national refundable tax credit. I understand that in March 2007, the creation of the Working Income Tax Benefit for families is a step in the right direction. However, it is not available to enough people and the amount needs to be raised for it to impact on the people that we see at the front lines of our food banks.

Employment Insurance is a primary income support program for unemployed workers. The current EI program provides insufficient or no support to many unemployed workers. Only about 40 per cent of the unemployed qualify for benefits today compared to 80 per cent in 1990. The numbers are even lower in major urban centres like the Greater Toronto Area and the Lower Mainland area of British Columbia. Our recommendation is that coverage of the EI program be strengthened to make it more accessible and that the benefit rates and the maximum benefit period be significantly raised.

Je pourrais vous dire ce qui se dit dans chacune des provinces, mais, globalement, le message est le suivant : les gens fréquentent les banques alimentaires parce que leurs revenus sont inadéquats, qu'ils vivent de l'aide sociale ou qu'ils aient une déficience, ou qu'ils travaillent. La croissance la plus forte, du point de vue du recours aux banques alimentaires, se trouve chez les personnes qui travaillent.

La toute première question qu'elles invoquent quand elles viennent chez nous, outre le revenu inadéquat, c'est que le coût fondamental de la vie, et le coût des logements en particulier, est trop élevé : elles n'arrivent pas. Vers quoi se tournent-elles? Elles se tournent vers une banque alimentaire. J'ai passé en revue notre document, province par province, et j'ai vu que le logement et le revenu inadéquats étaient cités constamment comme raison de recourir aux banques alimentaires par les gens.

Nous avons abordé la question en tant qu'organisme collectif et avons proposé certaines recommandations aux autorités. Je les laisserai au comité pour que les sénateurs puissent poser des questions. M. Pegg m'aidera à répondre à ces questions.

Selon une des premières recommandations de notre rapport, il faudrait que le transfert social comporte la division du financement global en enveloppes pour les études postsecondaires et pour le transfert social lui-même (cela permettrait d'assurer une plus grande transparence) et adopter une nouvelle formule de financement de l'aide sociale et des services sociaux, et que l'on mette en place des normes exécutoires qui garantiraient une assistance et une accessibilité adéquates. L'ACBA recommande aussi que nous revoyions la place de l'assistance sociale dans l'actuel régime de sécurité du revenu du Canada.

Le deuxième élément que nous notons, c'est que les personnes qui travaillent viennent au deuxième rang parmi les groupes de clients des banques alimentaires, à hauteur de 13,4 p. 100. L'augmentation du nombre d'emplois de travailleurs occasionnels, à temps partiel, temporaires, contractuels donne des travailleurs pauvres. Nous recommandons que le gouvernement fédéral crée un nouveau crédit d'impôt remboursable national. La création de la Prestation fiscale pour le revenu gagné consentie aux familles, en mars 2007, serait une bonne idée. Toutefois, l'avantage n'est pas consenti à suffisamment de personnes, et il faut relever le montant pour que cela ait un impact sur la vie des gens que nous voyons sur la ligne de front, dans nos banques alimentaires.

L'assurance-emploi est un programme primaire de soutien du revenu à l'intention des travailleurs sans emploi. Suivant le régime actuel, certains travailleurs sans emploi reçoivent des sommes insuffisantes, si tant est qu'ils en reçoivent. Environ 40 p. 100 seulement des personnes sans travail ont droit aux prestations aujourd'hui, par comparaison à 80 p. 100 en 1990. La proportion est encore plus basse dans les grands centres urbains comme le Grand Toronto et la région du Lower Mainland en Colombie-Britannique. Nous recommandons de renforcer le régime d'assurance-emploi pour qu'il soit plus accessible et, en même temps, de relever sensiblement les taux de prestations et la période de prestations maximale.



The National Child Benefit Supplement program goes to the lowest income families and is taken back from families who receive social assistance. Some provinces stopped the clawback. We recommend that the clawback cease completely across the country.

Affordable housing is the single most stated reason for people using food banks. We recommend that a national housing strategy be implemented that meets the needs of Canadians and ensures the right to affordable housing. Government must continue investments in housing and rent supplement programs, whereby rent is geared to income or is capped at affordable rates. Provinces and territories should have more flexibility to choose how they spend the funds allocated to affordable housing, and the federal-provincial wrangling over housing must end.

I have a housing story to share with senators. In Halifax, where I live, the downtown area is being redeveloped and is beautiful with wonderful new condos. However, they were built after several apartment buildings were torn down where a number of families lived on the financial edge, although they were not necessarily using the food bank. When those buildings were torn down, there was no immediate place for them to go. They needed to move further away from the services and resources available to them to find affordable accommodation. One lady who came to us said she moved into a rooming house where the landlord provided no bathroom facilities. To access a bathroom, she needed to go across the street to an ESSO service station. The landlord was allowed to get away with that. Nothing is in place to protect vulnerable individuals in such a situation. Certainly, that situation needs to be looked at.

The current government has promised to give more money to the provinces for child care spaces and we support that.

Each of these policy suggestions would be great to see in place but, to make an impact on the families who live below the poverty line and visit the food banks, we cannot consider only one of these recommendations and think that it will make the difference. There needs to be a holistic approach to the problem to provide solutions that work.

Several food banks in major cities across the country, in frustration, have taken on the role of providing employment training; and we are one of those places. We run a culinary and life-skills training program. When people come to us, we recognize quickly the individuals who want to be employed. They want to learn the skills and move into the employment workplace, but we cannot simply teach them culinary skills and how to do a job interview, then send them out into the world.

Le Supplément de la prestation nationale pour enfants s'adresse aux familles dont les revenus sont les plus faibles, mais il est repris aux familles qui touchent des prestations d'aide sociale. Certaines provinces ont mis fin à cette formule de récupération. Nous recommandons que cela cesse dans le pays entier.

Le coût élevé des logements est la raison qui est souvent citée par les gens qui recourent aux banques alimentaires. Nous recommandons l'adoption d'une stratégie nationale de logement qui répondrait aux besoins des Canadiens et garantirait le droit à un logement abordable. Le gouvernement doit continuer à investir dans les programmes de logement et de suppléments de loyer, qui font que le loyer est adapté au revenu ou plafonné à des taux abordables. Les provinces et territoires devraient disposer d'une plus grande marge de manœuvre quand vient le temps de déterminer l'affectation des fonds dans le dossier du logement abordable. De plus, les querelles fédérales-provinciales sur la question doivent cesser.

J'ai une histoire à raconter aux sénateurs qui touche la question du logement. À Halifax, là où j'habite, le centre-ville est en train d'être remis en valeur. C'est très beau avec de merveilleux nouveaux condos. Cependant, ceux-ci ont été construits après que plusieurs immeubles à appartements ont été démolis. Là, plusieurs familles vivaient difficilement du point de vue financier, même si elles ne recouraient pas nécessairement à une banque alimentaire. Lorsque les immeubles en question ont été démolis, les gens n'avaient pas d'endroits où aller. Il a fallu qu'ils aillent s'installer loin des services et des ressources pour trouver un logement abordable. Une femme qui est venue chez nous a affirmé qu'elle s'était installée dans une maison de chambres où le propriétaire ne donnait pas accès aux toilettes. Pour aller aux toilettes, elle devait traverser la rue au poste d'essence Esso. On a permis que le propriétaire fasse cela. Il n'y a rien en place pour protéger les personnes vulnérables dans une telle situation. Certes, la situation mérite que l'on s'y attache.

Le gouvernement en place a promis d'allouer plus d'argent aux provinces pour les places en garderie, et nous sommes en faveur de cela.

Il serait merveilleux que chacune des mesures que nous proposons ainsi soit adoptée, mais, pour que cela touche la vie des familles en deçà du seuil de pauvreté qui recourent aux banques alimentaires, il ne faut pas croire que l'adoption d'une seule recommandation suffira. Il faut adopter une approche globale du problème pour trouver des solutions qui fonctionnent.

Frustrées de la situation, plusieurs banques alimentaires des grandes villes du pays ont commencé à fournir une formation de préparation à l'emploi. C'est notre cas à nous. Nous offrons un programme d'initiation à la cuisine et à la vie quotidienne. Quand les gens viennent nous voir, nous reconnaissons rapidement ceux qui veulent travailler. Ils veulent acquérir les compétences nécessaires et entrer sur le marché du travail, mais nous ne pouvons nous contenter de leur offrir un cours de cuisine et quelques trucs pour les entrevues d'emploi, puis les envoyer se défendre ainsi dans le monde.



Their problems are so complex and so involved. Child care, budgeting, transportation, housing, safe housing and no telephone — so many things need to be taken care of before we even attempt to move them into the world of employment that it is somewhat daunting for us and we are the optimistic folks, never mind what it must be for the individual trying to cope with all these problems. There must be a national, holistic response to make an impact on the people we see everyday.

**The Chairman:** Thank you very much. Do you wish to add something, Mr. Pegg?

**Shawn Pegg, Acting Director of Public Policy and Research, Canadian Association of Food Banks:** Back in the 80s, I was a founder of Food Share in Toronto, and remember we established it to be an umbrella organization for the various food banks in Toronto. The first thing was that we wanted to be out of business as quickly as possible. The sad reality is that food banks are still there today and still needed everywhere in this country. I am also reminded of a poster you can see in Toronto, on the subway system, having to do with Covenant House that helps street youth. The sign shows a birthday cake and it says: "Sadly it is our 25<sup>th</sup> anniversary." I think a lot of organizations would say that about the kind of services they provide. They want to provide them but they wish there was a better way of doing it, a better system.

**The Chairman:** A lot of what you said is valuable and they are the kinds of things we hope will happen but they might take a long time. We can see evidence from the past, that progress is slow in this area, unfortunately.

Let me try to focus on short- and long-term objectives. Are there some things that we can achieve quick results from in the short run? This committee will probably, in its interim report, look at some possibilities in that way. Then, we will look at the whole architecture, as a phrase used previously by Mr. Battle, for the long term. Do you have any thoughts about things that can be done right now, to help alleviate much of the problem? In the long run, yes, we should look, as Mr. Rainer said, at eradication, not only reduction. We should aim for the highest, or the lowest level, depending on which way you want to phrase it. We also need quick hits to help alleviate the problem.

**Ms. Shular:** My idea and it is only a quick idea, would be to retrofit old buildings that are empty for housing. It would not cost as much money. The buildings sit empty and would create affordable housing.

**Mr. Rainer:** One major expenditure for any household, but particularly for low income households, is to meet energy costs and so forth. In New Brunswick, the population faces a 10 per cent rate hike. The increase has been applied for by the

Leurs difficultés sont complexes et profondes. La garde des enfants, la budgétisation, les transports, le logement, la sécurité du logement, ils n'ont pas le téléphone... il y a tant de choses dont il faut s'occuper avant d'essayer même de se lancer sur le marché du travail que la tâche nous paraît redoutable à nous mêmes, et nous sommes des optimistes, alors imaginez ce que ce doit être pour quelqu'un qui essaie de composer avec toutes ces difficultés. Il faut une intervention nationale et globale qui aura une incidence sur la vie de tous les jours des gens.

**Le président :** Merci beaucoup. Voulez-vous ajouter quelque chose, monsieur Pegg?

**Shawn Pegg, directeur intérimaire de la Politique publique et de la recherche, Association canadienne des banques alimentaires :** Pendant les années 1980, j'ai cofondé Food Share à Toronto et, souvenez-vous, nous en avons fait un organisme-cadre au service des diverses banques alimentaires de Toronto. La première chose que nous souhaitions, c'était de fermer nos portes le plus rapidement possible. La triste réalité avec laquelle nous vivons, c'est que les banques alimentaires sont encore là aujourd'hui et qu'elles demeurent nécessaires ailleurs au Canada. Il me vient à l'esprit aussi une affiche que l'on peut voir à Toronto, dans le métro. C'est une affiche de Covenant House, qui vient en aide aux jeunes de la rue. On y voit un gâteau d'anniversaire et la mention : « C'est triste : nous fêtons notre 25<sup>e</sup> anniversaire ». Je crois que de nombreuses organisations affirmeraient une telle chose à propos des services qu'elles fournissent. Elles veulent les fournir, mais elles souhaiteraient qu'il y ait une meilleure façon de procéder, un meilleur système.

**Le président :** Une bonne part de ce que vous avez dit nous est précieux, et c'est le genre de choses que l'on souhaite voir, mais ces choses-là prennent beaucoup de temps. Le passé nous le fait voir, les progrès dans ce domaine sont lents, malheureusement.

Permettez-moi d'insister sur les objectifs à court et à long termes. Y a-t-il des points sur lesquels nous pouvons atteindre rapidement des résultats, à court terme? Dans son rapport provisoire, le comité envisagera probablement certaines possibilités dans une telle optique. Puis, nous regarderons la structure dans son ensemble, pour reprendre les propos de M. Battle, pour situer la question à long terme. Avez-vous des idées sur les mesures que nous pourrions adopter immédiatement, pour régler en bonne partie le problème? À long terme, oui, nous devrions chercher à éradiquer la pauvreté, comme M. Rainer l'a dit, plutôt que de chercher seulement à la réduire. Nous devrions nous donner une aspiration supérieure et non pas inférieure, si on veut exprimer la chose autrement. De même, nous avons besoin de trucs rapides pour mieux soulager les symptômes du problème.

**Mme Shular :** Mon idée — c'est juste une idée que je lance comme cela — consisterait à rénover les vieux bâtiments vides pour y aménager des logements. Cela ne coûterait pas aussi cher. Les bâtiments sont là, vides, et nous pourrions y aménager des logements abordables.

**M. Rainer :** Une des grandes dépenses de tout ménage, quel qu'il soit, mais particulièrement d'un ménage à faible revenu, c'est le prix de l'électricité et ainsi de suite. Au Nouveau-Brunswick, la population fait face à une augmentation de 10 p. 100 du tarif. La

power authority, which is unprecedented. The maximum the power authority could apply for was 3 per cent. For some reason, they are now allowed to apply for a 10-per-cent rate hike. One of our board members is on social assistance in Moncton and she told us how hard it was to meet her current electricity bills. To be faced with that situation is daunting.

There is a role for government, both federal and provincial, to play in that area of helping households of all descriptions, but particularly low income households to find ways to save energy, to reduce their energy consumption. There are and have been programs set up across the country. A lot more could be done in this area. I have some personal background and experience with the issue because the opportunities for savings are readily available but an infrastructure needs to be put in place, expertise to be shared literally from household to household. There are models for programs like this. They are successful. They can help address the crisis of rate hikes but also penetrate deeper and make some longer term benefits for low income citizens, be they in urban or rural areas. Everyone needs energy and heat through the winter. That is a practical thing. There is a big role for the federal government to play. There have been programs in place federally. I do not know how robust they have been. I see investing in energy efficiency as providing a lot of bang for the buck, particularly for older dwellings.

**The Chairman:** Are there any other suggestions? They do not have to be only on housing.

**Mr. Pegg:** One major focus of the CAFB right now is the working poor. The percentage of people who are working and need to use food banks across Canada has jumped from 6 per cent in 1989 to over 13 per cent in 2006.

About 50 cities in Canada have a population greater than 100,000. About 13 per cent of people who use food banks are employed. If we take away 11 or 12 of those cities, we have a subset of those cities where the average percentage of people who are employed using food banks jumps to 18 per cent. In a smaller subset of about 17 cities, about a quarter of the people who use food banks are working. That tells us that when we look at other research being done on the changes in employment over the last 10 years, we see more part time and temporary work. People are working below the minimum wage, or at the minimum wage. One thing that needs to be done quickly in the provinces, and I know this is a provincial jurisdiction, but something that the federal government can take the lead on, is to improve employment standards. Employment law has not kept up with the way that employment is moving. People are being taken advantage of and there is no recourse if they are not paid, if they do not even make the minimum wage or if they are fired without notice.

société d'énergie a demandé de pouvoir apporter cette augmentation sans précédent. Le maximum qu'elle pouvait demander s'élevait à 3 p. 100. Pour une raison ou une autre, elle a maintenant le droit de demander une augmentation tarifaire de 10 p. 100. Une des membres de notre conseil d'administration vit de l'aide sociale à Moncton; elle nous a dit à quel point il est difficile maintenant de régler sa facture d'électricité. La situation est devenue très difficile.

Le gouvernement fédéral et le gouvernement provincial ont un rôle à jouer dans ce domaine, pour aider les ménages de toutes catégories, mais particulièrement les ménages à faible revenu à trouver des façons d'économiser l'énergie, de réduire leur consommation d'énergie. Il y a des programmes qui existent partout au pays. Beaucoup plus pourrait être fait dans le domaine. Je connais personnellement cette question pour l'avoir vécue : les possibilités d'économies sont là, mais il faut une infrastructure, une expertise dont les avantages doivent être connus dans chaque ménage. Il y a des modèles de programmes à cet égard. Ils sont fructueux. Ils peuvent aider à mieux composer avec une crise liée à l'augmentation des tarifs, mais aussi à mieux éveiller les citoyens à faible revenu et produire des effets bénéfiques à long terme, que ce soit en milieu urbain ou en région rurale. Tout le monde a besoin d'électricité et de chauffage pendant l'hiver. C'est un truc concret. Le gouvernement fédéral a un rôle important à jouer à cet égard. Il faut mettre en place des programmes fédéraux. Je ne sais pas à quel point ceux qui existent ont été solides. À mes yeux, investir dans l'efficacité énergétique rapporte énormément, particulièrement dans les vieux bâtiments.

**Le président :** Y a-t-il d'autres propositions? Elles n'ont pas à porter nécessairement sur la question du logement.

**M. Pegg :** En ce moment, l'ACBA s'attache beaucoup à la question des gagne-petit. Le pourcentage des gens qui travaillent et qui recourent aux banques alimentaires du Canada est passé de 6 p. 100, en 1989, à plus de 13 p. 100, en 2006.

Une cinquantaine de villes canadiennes comptent plus de 100 000 habitants. Environ 13 p. 100 des gens qui recourent aux banques alimentaires travaillent. Si nous excluons 11 ou 12 des villes en question, nous nous retrouvons avec un sous-segment où le pourcentage moyen de travailleurs qui recourent aux banques alimentaire atteint 18 p. 100. Dans un plus petit sous-segment de 17 villes environ, le quart environ des gens qui recourent aux banques alimentaires sont des travailleurs. Cela nous fait voir que, lorsque nous examinons les autres études faites sur l'évolution du monde de l'emploi depuis dix ans, le travail à temps partiel et le travail temporaire y prennent une place de plus en plus grande. Les gens travaillent à un taux inférieur au salaire minimum, sinon au salaire minimum lui-même. Il y a une chose qu'il faut faire rapidement dans les provinces, et je sais que c'est là une compétence provinciale, mais c'est un dossier où le gouvernement fédéral pourrait montrer la voie, soit l'amélioration des normes du travail. Le droit du travail n'a pas suivi l'évolution du monde de l'emploi. On profite des gens, qui n'ont aucun recours s'ils ne sont pas payés, s'ils ne touchent même pas le salaire minimum ou s'ils sont licenciés sans avertissement.



It is a big problem that is fairly widely known and I am not sure why it has not been addressed.

**Mr. Rainer:** With respect to the minimum wages, because our group is heavily involved with minimum-wage and living-wage campaigns across the country with partner organizations, we feel this change is one of the most fundamental ones that needs to happen, and it would make a major difference for the working poor.

We subscribe to and support the principle that was articulated in the recent *Canadian Federal Labour Standards Review Report*. The author, Harry Arthurs, did not come out with a specific figure but he more or less enshrined the principle that someone working full time for years should be able to meet basic needs. We should have that fundamental element of fairness in our society. The minimum wage should be at a level to allow an individual meet basic needs however we end up defining that. Currently, minimum wages across the country are well below that level, but we do see some encouraging movement. In Ontario, the provincial government recently announced a minimum wage of \$10.25 by 2010, which our group and other groups feel could be attained sooner but at least it raises the bar higher. Newfoundland and Labrador, last week indicated they would move their minimum wage from \$7 to \$8. We see some interesting and encouraging leadership campaigns in B.C. and Alberta around minimum wage.

That measure is relatively short term that, at least for the so-called working poor, would make a considerable difference in their income security.

**The Chairman:** Colleagues, I will do what I did last time and that is to have Senator Keon's question and then Senator Callbeck's question and then I will put it to the panel.

**Senator Keon:** I will put this question to the entire panel because it is relative to what all of you said, particularly Ms. Shuler and Ms. Swinemar.

Let me come back to you, Ms. Swinemar. You mentioned that when somebody uses the food bank, to get out of their conundrum they need access to nine social services, as I listed them, but I think they probably need access to about a dozen to get themselves up and going and, hopefully, back into the work force and rehabilitated or whatever.

In listening to testimony of this nature over the last number of years, the services appear to be mostly health-related, but the big defect in the system is the lack of community social service, combined with primary care health services — a place to go in the community where somebody can find their way through this horrendous minefield of social services. I think extremely well-to-do people with all the resources in the world could not find their way through this minefield, not to mention some poor person who is down and out. I believe that we in the Senate from every dimension need to push until collective governments recognize

C'est un grand problème qui est assez bien connu, et je ne sais pas pourquoi il n'a pas encore été réglé.

**M. Rainer :** Pour ce qui est du salaire minimum, comme notre groupe est très engagé dans des campagnes touchant le salaire minimum et un salaire de subsistance partout au pays, de concert avec des organismes-partenaires, nous croyons qu'il y a là une des questions les plus fondamentales dont il faut s'occuper, et qui aurait une grande incidence sur la vie des gagne-petit.

Nous adhérons au principe énoncé dans le récent rapport d'examen des normes du travail fédérales. L'auteur, Harry Arthurs, n'a pas donné de statistiques précises, mais il a plus ou moins adopté officiellement le principe selon lequel une personne qui travaille à temps plein pendant des années devrait arriver à subvenir à ses propres besoins fondamentaux. Notre société devrait comporter cet élément d'équité fondamentale. Le salaire minimum devrait permettre à quelqu'un de subvenir à ses propres besoins fondamentaux, quelle que soit la manière dont nous définissons cette expression. À l'heure actuelle, le salaire minimum à divers endroits au pays est bien insuffisant à cet égard, mais nous constatons des changements encourageants. En Ontario, le gouvernement provincial a annoncé récemment que le salaire minimum atteindrait 10,25 \$ l'heure d'ici 2010, ce qui paraît possible plus tôt à nos yeux et aux yeux d'autres groupes, mais, tout au moins, cela relève la barre. Terre-Neuve-et-Labrador a fait savoir la semaine dernière qu'il ferait passer son salaire minimum de 7 à 8 \$. Nous constatons qu'il y a à propos du salaire minimum des campagnes intéressantes et encourageantes en Colombie-Britannique et en Alberta.

C'est une mesure qui a un terme relativement court, du moins du point de vue de ce que l'on appelle les gagne-petit, et elle aurait une incidence notable sur leur sécurité du revenu.

**Le président :** Chers collègues, je vais faire ce que j'ai fait la dernière fois : je demanderai d'entendre la question du sénateur Keon, puis la question du sénateur Callbeck, et puis je m'adresserai au groupe d'experts.

**Le sénateur Keon :** Je veux poser la question au groupe entier, du fait qu'elle a trait à ce que vous avez tous dit, et particulièrement Mme Shuler et Mme Swinemar.

Permettez-moi de commencer par vous, madame Swinemar. Vous avez dit que, lorsque les gens recourent à la banque alimentaire, pour se sortir de leurs difficultés, ils doivent accéder à neuf services sociaux, je les ai notés, mais je crois qu'il leur faut probablement accéder à une douzaine de services du genre pour se mettre sur pied et, cela est à espérer, réintégrer le marché du travail ou se réadapter ou je ne sais quoi encore.

En écoutant les témoignages à ce sujet depuis plusieurs années, je m'aperçois que les services semblent toucher d'abord et avant tout la santé, mais la grande lacune du système réside dans l'absence d'un service social communautaire conjugué à des services de santé primaire — un endroit où la personne peut se rendre pour aller démêler l'écheveau des services sociaux. À mon avis, même les gens extraordinairement bien nantis avec toutes les ressources du monde à leur disposition ne pourraient s'y retrouver, alors à plus forte raison les pauvres dans le pétrin. À mon avis, au Sénat, nous devons agir sur tous les plans pour que



that things must be organized at the community level and they must come up with the resources to provide the community centres. I want to have your comments.

**Senator Callbeck:** I want to bring up the issue of housing, because it has been talked about so much today. I believe, Ms. Swinemar, you indicated that it was the number one reason why people go to the food bank. You also said that provinces should have more flexibility in how they spend their money. Can you give examples?

Ms. Shuler, you talked about your brother and the serious situation he is in. He is on social assistance. He is taking radiation treatments. He is living in an apartment that is cold. You say he should be a candidate for placement in housing that is geared to income. Are you saying that he is not eligible for such housing?

**Ms. Shular:** He is eligible, but there is a waiting list for housing. When they apply for housing, they go to the bottom of the waiting list.

**The Chairman:** How long is the waiting list in Ottawa? In Toronto one could wait for five to 10 years, but how long is the wait in Ottawa?

**Ms. Shular:** I do not know how long the waiting list is. He has not been given any indication as to how long, other than that he probably will not be around long enough to get in.

**Senator Fairbairn:** In going through your material, I notice the province of Alberta is mentioned. I am from Lethbridge. I am startled to see the increase in your activities in Calgary, a city in a province that is clearly one of the wealthiest in the country. Is this activity again because of the tremendous push on housing, or is it because people are coming in from everywhere trying to find jobs that are not necessarily open for them when they arrive there, for many reasons, including literacy?

**Mr. Pegg:** I can address the question on service fragmentation. It has long been a problem. It is a problem made worse in the mid-1990s when many provinces downloaded responsibility for services and for paying for services to municipalities. Municipalities, as I am sure you know, do not have the capacity to provide the amount of services that are needed.

There are good examples across the country of non-profit, non-governmental organizations that have taken the lead. I have seen this initiative in the disability support centre. In Toronto, Community Living Toronto has arms across the city. They have connections to health care, social service and government agencies. They have taken responsibility to bring services together and to refer anyone who comes to them to the correct area.

les gouvernements collectifs reconnaissent la nécessité d'organiser les choses à l'échelle communautaire et de mettre à la disposition des centres communautaires les ressources qui s'imposent. J'aimerais savoir ce que vous en pensez.

**Le sénateur Callbeck :** Je veux soulever la question du logement, puisqu'il en a tant été question aujourd'hui. Madame Swinemar, je crois que vous avez dit que c'est la toute première raison pour laquelle les gens fréquentent une banque alimentaire. Vous avez dit aussi que les provinces devraient disposer d'une plus grande marge de manœuvre quand vient le temps de déterminer comment dépenser l'argent qui leur est alloué. Pouvez-vous donner des exemples?

Madame Shuler, vous avez parlé de votre frère et de la situation grave qu'il vit. Il touche des prestations d'aide sociale. Il reçoit une radiothérapie. Il vit dans un appartement qui est froid. Vous dites qu'il devrait avoir droit à un logement dont le loyer est adapté en fonction du revenu. Êtes-vous en train de dire qu'il n'est pas admissible à un tel logement?

**Mme Shular :** Il est admissible, mais il y a une liste d'attente. Quand on présente une demande, on se trouve au bas de la liste.

**Le président :** Quelle est la longueur de la liste d'attente à Ottawa? À Toronto, on peut attendre de cinq à dix ans, mais c'est quelle durée pour Ottawa?

**Mme Shular :** Je ne connais pas la longueur de la liste d'attente. On ne lui a rien dit à ce sujet, sauf pour dire qu'il ne sera probablement pas en vie assez longtemps pour en bénéficier.

**Le sénateur Fairbairn :** En parcourant votre dossier, j'ai remarqué que la province de l'Alberta est mentionnée. Je suis originaire de Lethbridge. Cela m'étonne beaucoup de constater que vos activités augmentent à Calgary, qui se trouve dans une province qui est visiblement une des plus riches au pays. Est-ce que cela a trait aux pressions énormes dans le domaine du logement, encore une fois, ou est-ce parce que les gens arrivent de partout à la recherche d'occasions d'emplois qui ne leur sont pas nécessairement ouvertes, au moment où ils arrivent, pour de nombreuses raisons, y compris des lacunes en calcul, en écriture et en lecture?

**M. Pegg :** Je peux répondre à la question à propos de la fragmentation des services. C'est depuis longtemps un problème. C'est un problème que bon nombre de provinces ont aggravé au milieu des années 90 lorsqu'elles ont transféré aux municipalités la responsabilité des services, et notamment le financement. Comme vous le savez sans doute, les municipalités n'ont pas les moyens de fournir tous les services nécessaires.

Partout au pays, il y a de bons exemples d'organisations non gouvernementales sans but lucratif qui ont pris en charge la situation. J'ai été témoin d'un tel projet au centre de soutien des personnes handicapées. À Toronto, Community Living Toronto déploie sa bienveillance dans toute la ville. Elle cultive des contacts avec les organismes de santé, les services sociaux et les organismes gouvernementaux. Elle a pris la responsabilité de réunir les services et de diriger quiconque s'adresse à elle vers le bon secteur.

A similar thing is happening in the B.C. Lower Mainland with the British Columbia Association for Community Living, where associations have been given a budget and have taken over provision of services for people with disabilities. That is one possible solution. I do not know if anyone else has solutions to service fragmentation. Giving money to municipalities is one, and finding and funding a central body whose job is to know what is happening in a particular municipality is another.

At the moment, organizations are dealing with funding from project to project. It is difficult for non-profits to see the big picture because they do not have the staff to do that.

Senator Callbeck, can you repeat your question? I was not sure what you were talking about.

**Senator Callbeck:** What was said, I believe, was that there should be more flexibility for provinces as to how they spend the money that comes from the federal government. Can you give any specific examples?

**Mr. Pegg:** We are saying the opposite. We recommend that there be more oversight on the money that is transferred from federal to provincial levels. If the money is transferred for post-secondary education, social services and early childhood education, then the money needs to be used for those things.

**Senator Callbeck:** I know that was your first point about the formula. I thought there was something said about housing, but maybe I misunderstood.

**The Chairman:** Right now we have the Canada Health Transfer and the Canada Social Transfer, but you think the social transfer needs to be divided, back to where we were one time, separately between social services and education, so we can keep track of how both are spent and how they are doing the job.

**Mr. Pegg:** That is right.

**Mr. Rainer:** On the question of how to resource and fund a stronger and more effective social safety net, not to pick on Alberta, but on the drive in this morning I caught the tail end of a story about Alberta's heritage fund, through which the profits or revenue earned from the province's oil-and-gas sector are put into a fund that is there for the long-term benefit of Albertans, to be used in such-and-such a way. The Senator from Alberta can speak to that.

The comparison was made that Alberta's oil-and-gas sector in terms of its level of activity and revenue generation is roughly comparable to that of Norway. Norway has a similar fund but it is at \$250 billion, about 20 times the size of Alberta's. I have not studied how Norway goes about its income distribution but we do know that the Nordic countries, in general, are more equitable in terms of their income distribution, with much lower levels of

C'est semblable dans le Lower Mainland de la Colombie-Britannique avec la British Columbia Association for Community Living. Les associations se sont vu accorder un budget et ont pris en charge la prestation de services aux personnes handicapées. C'est une solution possible. Je ne sais pas si quelqu'un d'autre a des solutions au problème de la fragmentation des services. Verser des fonds aux municipalités représente une solution possible. Une autre consisterait à financer un organisme central dont le travail consisterait à savoir ce qui se passe dans une municipalité particulière.

En ce moment, les organismes se penchent sur la question du financement d'un projet à l'autre. Il est difficile pour un organisme sans but lucratif de voir la situation dans son ensemble, car il n'a pas le personnel qui pourrait le faire.

Sénateur Callbeck, pouvez-vous répéter la question? Je ne suis pas sûr de savoir de quoi vous parliez?

**Le sénateur Callbeck :** Ce qu'on a dit, je crois, c'est que les provinces devraient avoir une plus grande marge de manœuvre quant à savoir quoi faire de l'argent qui provient du gouvernement fédéral. Pouvez-vous me donner des exemples précis de cela?

**M. Pegg :** C'est l'inverse que nous disons. Nous recommandons que les sommes d'argent transférées du gouvernement fédéral aux provinces fassent l'objet d'une surveillance plus serrée. Si l'argent est transféré à un établissement postsecondaire, aux services sociaux ou aux services d'aide à la petite enfance, il doit servir aux fins évoquées.

**Le sénateur Callbeck :** Je sais que c'est la première chose que vous avez dite au sujet de la formule. Je crois qu'on a dit quelque chose à propos du logement, mais j'ai peut-être mal compris.

**Le président :** En ce moment, nous avons le Transfert canadien en matière de santé et le Transfert canadien en matière de programmes sociaux, mais vous croyez que le transfert en matière de programmes sociaux doit être divisé, pour remonter à une époque que nous avons déjà connue, au moment où il y avait une distinction entre les services sociaux et l'éducation, pour que nous puissions exercer une surveillance sur l'utilisation de l'argent et les résultats obtenus.

**M. Pegg :** C'est cela.

**M. Rainer :** Quant à savoir comment pourvoir et financer un filet de sécurité sociale qui serait plus fort et plus efficace, je ne veux pas adresser de reproches à l'Alberta, mais, en route ce matin j'ai entendu la fin d'un reportage sur le Heritage Fund de l'Alberta, qui fait que les bénéfices ou les recettes du secteur gazier et pétrolier de la province sont mis dans un fonds qui est à l'avantage à long terme des Albertains et qui doit être utilisé de telle et telle façon. Le sénateur de l'Alberta peut nous en parler.

Quelqu'un a fait valoir que, pour le degré d'activités et les recettes générées, le secteur gazier et pétrolier de l'Alberta se compare sensiblement à celui de la Norvège. La Norvège compte un fonds semblable, mais on y trouve 250 milliards de dollars, soit 20 fois environ ce qu'il y a en Alberta. Je n'ai pas déterminé comment la Norvège répartit ses richesses, mais nous savons que les pays nordiques, de manière générale, optent pour une



poverty. The ability to draw from those funds to make that happen is, at least for Norway, part of why they are able to achieve greater social equity. They have those funding mechanisms in place.

Whether Canada can create such a national fund and where those funds would come from remains to be discussed. That possible mechanism should be explored through the natural resource sector or other profitable sectors — banking, perhaps — to create a substantial fund from which benefits can flow more universally and effectively to address this particular issue of poverty.

**Ms. Shular:** On the issue of fragmentation, an organization should be helping my brother. In other centres, he would be helped. The organization has not entered into the picture at all. My brother takes the bus to and from the hospital. In other centres, this organization would take him to and from the hospital. They would provide supportive services, moral support and so forth. There has been no entrance of that organization into his life.

**Mr. Pegg:** Senator Fairbairn had a question about Alberta and Calgary, specifically. What is happening there we also see in Fort McMurray, and I have heard it is also an issue in Whitehorse. People move to Whitehorse because there might be a pipeline because mining might take off again. I have heard that people arrive, with the hope or expectation that they will find work. They do not find work. They run out of money and they cannot leave Whitehorse. At the same time, condos are going up in the city. Ms. Swinemar talked about the condos in Halifax: where do the condos go? They go where land can be bought, which means low income apartments and housing, which displaces many people who cannot afford the new housing.

In general, when we see growth in a city, the city's infrastructure will have trouble dealing with an influx of people. Given the present situation where municipalities do not have funds to cover existing need, they will have that much more trouble covering new need.

**Senator Fairbairn:** We have had your colleague, Wayne Hellquist, before our other committee. We heard from him, and I have seen it myself, that food banks are forming in rural communities and towns, because of the pressure. These communities have never needed to do this before. Alberta is one province that should not be in this situation.

**Mr. Pegg:** I grew up in Southwestern Ontario, and there is a food bank in almost every small town.

**Ms. Swinemar:** With respect to the Alberta situation, I know that a number of Nova Scotians have gone to Alberta looking for work. Some have secured work, but not all. What has also happened is that family members are left behind and left vulnerable. Their support system is gone. They end up at food

répartition des richesses plus équitable et que le taux de pauvreté y est nettement moins élevé. La possibilité de se servir des fonds en question explique, tout au moins en partie, pourquoi la Norvège parvient à instaurer une plus grande équité sociale. Elle a mis en place les mécanismes de financement voulus.

Il reste à savoir si le Canada doit créer un fonds national de ce genre et à déterminer d'où proviendraient les sommes d'argent. Il faudrait explorer ce mécanisme possible en lien avec le secteur des ressources naturelles ou d'autres secteurs rentables — les services bancaires, peut-être — afin de créer un fonds substantiel qui servirait à financer des prestations plus universelles et plus efficaces, pour régler cet aspect particulier de la question de la pauvreté.

**Mme Shular :** À propos de la fragmentation, un organisme devrait aider mon frère. Dans d'autres centres, il obtiendrait de l'aide. L'organisme n'a absolument rien fait. Mon frère prend l'autobus pour aller à l'hôpital et pour en revenir. Dans d'autres centres, l'organisme s'occuperait de son transport. Il lui fournirait des services de soutien, l'encouragerait et ainsi de suite. Aucun organisme n'est entré ainsi dans sa vie.

**M. Pegg :** Le sénateur Fairbairn a posé une question à propos de l'Alberta et de Calgary, en particulier. Ce qui s'est produit, nous le voyons aussi à Fort McMurray, et j'ai entendu dire que c'est un problème aussi à Whitehorse. Les gens se rendent à Whitehorse parce qu'on y construira peut-être un pipeline, du fait que le secteur minier pourrait prendre son envol de nouveau. J'ai entendu dire que les gens arrivent avec l'espoir ou l'attente du travail qui viendra. Or, ils ne trouvent pas de travail. Ils épuisent leurs économies, puis ils ne peuvent quitter Whitehorse. En même temps, des condos se construisent en ville. Mme Swinemar a parlé des condos à Halifax : où construit-on les condos? Là où les terrains peuvent être acquis, c'est-à-dire là où il y a des logements et des appartements bon marché, ce qui a pour effet de déplacer bon nombre de ceux qui n'ont pas les moyens de trouver un nouveau logement.

En règle générale, quand il y a une croissance à l'intérieur d'une ville, l'infrastructure municipale a peine à suivre l'affluence. Étant donné la situation actuelle — les municipalités n'ont pas les fonds nécessaires pour répondre au besoin qui existe —, elles auront d'autant plus de difficulté à satisfaire au besoin nouveau.

**Le sénateur Fairbairn :** Nous avons entendu le témoignage de votre collègue, Wayne Hellquist, aux audiences de notre autre comité. Il nous en a parlé, et j'ai vu cela de mes propres yeux, des banques alimentaires naissent dans les villes et villages en milieu rural, en raison des pressions qui s'exercent. Ces collectivités-là n'ont jamais eu besoin de cela auparavant. S'il y a une province qui ne devrait pas vivre une telle situation, c'est bien l'Alberta.

**M. Pegg :** J'ai grandi dans le Sud-Ouest de l'Ontario; et il y a une banque alimentaire dans pratiquement toutes les petites villes.

**Mme Swinemar :** Pour ce qui est de la situation en Alberta, je sais que plusieurs Néo-Écossais y sont allés à la recherche de travail. Certains ont trouvé un emploi sûr, mais pas tous. Ce qui se produit, c'est que des membres de la famille sont abandonnés et rendus ainsi vulnérables. Leur système d'entraide ne tient plus. Ils



banks and soup kitchens because the resources are not coming back. Any money earned is taken up in housing because of the high cost of housing in Alberta, so the impact on the family has not been positive impact.

**The Chairman:** I need to bring this meeting to a conclusion.

Thank you for your participation.

The committee adjourned.

se retrouvent aux banques alimentaires et aux soupes populaires parce que les ressources ne reviennent pas. L'argent gagné va toujours au loyer, en raison du prix élevé des logements en Alberta. L'impact sur les familles n'a donc pas été positif.

**Le président :** Je dois mettre un terme à la réunion.

Merci de votre participation.

La séance est levée.

---



*Canadian Association of Food Banks:*

Shawn Pegg, Acting Director of Public Policy and Research.

Dianne Swinemear, Executive Director, Feed Nova Scotia, Member of the Board of Directors.

*Association canadienne des banques alimentaires :*

Shawn Pegg, directeur intérimaire, Politique publique et recherche.

Dianne Swinemear, directrice générale, Feed Nova Scotia, membre du conseil d'administration.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Thursday, April 26, 2007**

*Human Resources and Social Development Canada:*

Andrew Treusch, Senior Assistant Deputy Minister, Strategic Policy and Research Branch;

Bayla Kolk, Associate Deputy Minister, Homelessness and Partnering Strategy.

*Canada Mortgage and Housing Corporation:*

Sharon Matthews, Vice-President Assisted Housing.

**Thursday, May 3, 2007**

*National Council of Welfare:*

Greg deGroot-Maggetti, Acting Chairperson;

Sheila Regehr, Director.

*Caledon Institute of Social Policy:*

Ken Battle, President.

*National Anti-Poverty Organization (NAPO):*

Rob Rainer, Executive Director;

Nancy Shular, First Vice-President, Board of Directors.

*(Continued on previous page)*

#### TÉMOINS

**Le jeudi 26 avril 2007**

*Ressources humaines et Développement social Canada :*

Andrew Treusch, sous-ministre adjoint principal, Direction générale de la politique stratégique et de la Recherche;

Bayla Kolk, sous-ministre déléguée, Stratégie des partenariats de lutte contre l'itinérance.

*Société canadienne d'hypothèques et de logement :*

Sharon Matthews, vice-présidente, Aide au logement.

**Le jeudi 3 mai 2007**

*Conseil national du bien-être social*

Greg deGroot-Maggetti, président par intérim;

Sheila Regehr, directrice.

*Caledon Institute of Social Policy :*

Ken Battle, président.

*Organisation nationale anti-pauvreté (ONAP) :*

Rob Rainer, directeur principal;

Nancy Shular, première vice-présidente, Conseil d'administration.

*(Suite à la page précédente)*





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Social Affairs, Science and Technology

# Affaires sociales, des sciences et de la technologie

*Chair:*

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

*Président :*

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

Wednesday, May 9, 2007

Le mercredi 9 mai 2007

**Issue No. 22**

**Fascicule n° 22**

**First (final) meeting on:**

**Première (dernière) réunion concernant :**

Bill C-252, An Act to amend the Divorce Act  
(access for spouse who is terminally ill  
or in critical condition)

Le projet de loi C-252, Loi modifiant la Loi sur le divorce  
(droit d'accès d'un époux en phase terminal  
ou dans un état critique)

INCLUDING:  
THE SEVENTEENTH REPORT  
OF THE COMMITTEE  
(Bill C-252)

Y COMPRIS :  
LE DIX-SEPTIÈME RAPPORT  
DU COMITÉ  
(Le projet de loi C-252)

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Chair*

The Honourable Wilbert J. Keon, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Callbeck	* LeBreton, P.C.
Champagne, C.P.	(or Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, P.C.	Trenholme Counsell
Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES AFFAIRES  
SOCIALES, DES SCIENCES ET DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.

*Vice-président* : L'honorable Wilbert J. Keon

et

Les honorables sénateurs :

Callbeck	* LeBreton, C.P.
Champagne, C.P.	(ou Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, C.P.	Trenholme Counsell
Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)



**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* for Thursday, April 19, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Cochrane, for the second reading of Bill C-252, An Act to amend the Divorce Act (access for spouse who is terminally ill or in critical condition).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Oliver, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 19 avril 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Cochrane, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-252, Loi modifiant la Loi sur le divorce (droit d'accès d'un époux en phase terminale ou dans un état critique).

Après débat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Oliver, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le Greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, May 9, 2007  
(33)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 4:12 p.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C. presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cook, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Munson, Pépin, Nancy Ruth and Trenholme Counsell (11).

*Other senator present:* The Honourable Senator Di Nino (1).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Robin MacKay, Research Analyst, Law and Government Division.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 19, 2007 the committee began its examination of Bill C-252, to amend the Divorce Act (access to spouse who is terminally ill or in critical condition).

**WITNESSES:**

*Senate of Canada:*

The Honourable Senator Consiglio Di Nino, sponsor of the Bill.

*House of Commons:*

Rick Casson, M.P., sponsor of the bill.

*Department of Justice Canada:*

Lise Lafrenière-Henrie, Senior Counsel, Family Law Policy;

Claire Farid, Counsel, Family Law Policy.

Senator Di Nino and Mr. Casson made opening statements and responded to questions.

Ms Farid made an opening statement and, with Ms Lafrenière-Henrie, responded to questions.

It was agreed that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-252, to amend the Divorce Act (access for spouse who is terminally ill or in critical condition).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry, on division.

It was agreed that the Chair report the bill without amendment.

**PROCÈS-VERBAL**

OTTAWA, le mercredi 9 mai 2007  
(33)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 12, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cochrane, Cook, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Munson, Pépin, Nancy Ruth et Trenholme Counsell (11).

*Autre sénateur présent :* L'honorable sénateur Di Nino (1).

*Aussi présent :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Robin MacKay, analyste, Division du droit et du gouvernement.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 19 avril 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi C-252, Loi modifiant la Loi sur le divorce (droit d'accès d'un époux en phase terminale ou dans un état critique).

**TÉMOINS :**

*Sénat du Canada :*

L'honorable sénateur Consiglio Di Nino, parrain du projet de loi.

*Chambre des communes :*

Rick Casson, député, parrain du projet de loi.

*Ministère de la Justice Canada :*

Lise Lafrenière-Henrie, avocate-conseil, coordonnatrice, Politique en matière du droit de la famille;

Claire Farid, avocate, Politique en matière du droit de la famille.

Le sénateur Di Nino et M. Casson font chacun une déclaration liminaire puis répondent aux questions.

Mme Farid fait une déclaration liminaire puis, aidée de Mme Lafrenière-Henrie, répond aux questions.

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-252, Loi modifiant la Loi sur le divorce (droit d'accès d'un époux en phase terminale ou dans un état critique).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi, avec dissidence.

Il est convenu que le président fasse rapport du projet de loi non modifié.

At 5:22 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

À 17 h 22, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, May 10, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

**SEVENTEENTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-252, An Act to amend the Divorce Act (access for spouse who is terminally ill or in critical condition) has, in obedience to the Order of Reference of Thursday, April 19, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le président,*

ART EGGLETON

*Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 10 mai 2007

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

**DIX-SEPTIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-252, Loi modifiant la Loi sur le divorce (droit d'accès d'un époux en phase terminale ou dans un état critique) a, conformément à l'ordre de renvoi du jeudi 19 avril 2007, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, May 9, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-252, to amend the Divorce Act (access for spouse who is terminally ill or in critical condition), met this day at 4:12 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Art Eggleton** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Our meeting this afternoon will be dealing with Bill C-252, to amend the Divorce Act (access for spouse who is terminally ill or in critical condition), which we will hear more about in just a moment.

One of our colleagues down at the end of the table, Senator Consiglio Di Nino, is the Senate sponsor of the bill. Rick Casson, who is also here, is the bill's sponsor in the House of Commons and the originator Bill C-252.

From the Department of Justice, we have Lise Lafrenière-Henrie, Senior Counsel, Family Law Policy, and Claire Farid, Counsel, Family Law Policy, for any questions you may have. Then we will have clause-by-clause consideration of the bill, if we have time.

I will ask Senator Di Nino to start off. As part of his brief comments, perhaps he can introduce the member of Parliament who is the bill's sponsor.

**Senator Fairbairn:** He is my member of Parliament, I might add. He is a fine fellow.

**Hon. Consiglio Di Nino, sponsor of the bill:** I wanted to put on the record that I asked our colleague if she voted for Mr. Casson.

**The Chairman:** We are all waiting with bated breath for the answer.

**Senator Di Nino:** Thank you for the opportunity to present this bill to you. The sponsor of the bill in the other place, Rick Casson, M.P., is here with me and he will make most of the comments.

You have heard my commentary in the chamber. I would like to open the meeting by saying that this is a very important bill, which deals with one of the most difficult human situations — a relationship between a parent and a child when there has been a breakup in the normal relationship due to a separation through divorce. In cases where there is a terminal or serious illness, the bill seeks to make sure that the presiding judge, if altering the order of custody, would take into consideration the fact that the other person is terminally ill or has a serious illness.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 9 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-252, Loi modifiant la Loi sur le divorce (droit d'accès d'un époux en phase terminale ou dans un état critique), se réunit aujourd'hui à 16 h 12 pour étudier ce projet de loi.

**Le sénateur Art Eggleton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. La réunion de cet après-midi porte sur le projet de loi C-252, Loi modifiant la Loi sur le divorce (droit d'accès d'un époux en phase terminale ou dans un état critique), dont nous entreprendrons l'examen dans quelques instants.

Un de nos collègues, le sénateur Consiglio Di Nino, assis au bout de la table, est le parrain du projet de loi. Rick Casson, qui est également présent, parraine le projet de loi C-252 à la Chambre des communes et en est l'auteur.

Nous accueillons, du ministère de la Justice, Lise Lafrenière-Henrie, avocate-conseil, coordonnatrice, Politique en matière du droit de la famille, et Claire Farid, avocate, Politique en matière du droit de la famille. Elles pourront répondre à toutes vos questions. Nous passerons ensuite à l'étude article par article du projet de loi, s'il nous reste du temps.

J'invite le sénateur Di Nino à faire de brefs commentaires d'abord et à présenter le député qui parraine le projet de loi.

**Le sénateur Fairbairn :** J'aimerais ajouter qu'il représente ma circonscription. C'est un excellent homme.

**L'honorable Consiglio Di Nino, parrain du projet de loi :** Je signale que j'ai demandé à notre collègue si elle a voté pour M. Casson.

**Le président :** Nous attendons tous la réponse avec impatience.

**Le sénateur Di Nino :** Je vous remercie de me donner l'occasion de vous présenter ce projet de loi. Je suis accompagné du député Rick Casson, qui parraine le projet de loi à l'autre endroit et qui fera la plupart des commentaires.

Vous avez entendu mes propos dans la salle du Sénat. J'aimerais amorcer la séance en soulignant qu'il s'agit d'un projet de loi très important. Il traite d'une des situations les plus difficiles pour les êtres humains, c'est-à-dire la relation entre un parent et un enfant lorsqu'il y a éclatement de la relation habituelle en raison d'un divorce. Lorsqu'il y a maladie en phase terminale ou état critique, le projet de loi vise à faire en sorte que le juge qui préside, s'il modifie l'ordonnance de garde, prenne en considération le fait que l'autre parent est en phase terminale ou dans un état critique.

Many of us have had to deal with a similar type of situation, although not necessarily due to the breakup of families. The opportunity to move on after a loved one has gone is one of the most important things — particularly for the surviving person. Although this bill does not make it mandatory, it reinforces the issue with the judge. In considering the best interests of the child, through this bill, the judge would take into consideration those two important components in order to have an opportunity, if it is in the interests of the child, to reconcile differences that may have happened.

With that brief commentary, I will turn it over to Mr. Rick Casson, the sponsor of the bill in the other place.

**Rick Casson, M.P., sponsor of the bill:** Thank you Mr. Chairman. It is always a pleasure to see you. It is certainly good to be here to be able to present my comments on what I believe to be a worthwhile endeavour.

It is an honour to be here to speak to you about Bill C-252, to amend the Divorce Act. This bill seeks to ensure that divorced parents who are terminally ill or in critical condition are granted access to their children to say goodbye before passing on.

This bill passed third reading in the House of Commons by a standing vote of 302 to zero. Establishing unanimous consent as parliamentarians is difficult and rare. However, this bill is one example of what can be achieved when the opinions and critiques are voiced and acted upon.

This bill also exemplifies the value of cooperation, which, in this case, is based on a mutual recognition of the issues at hand — important family bonds and the best interests of children.

I do not feel it necessary for me to explain the prevalence of divorce in our society today. It is an unfortunate reality that has impacted most families in one way or another. In remarks during second reading, Senator Trenholme Counsell eloquently spoke of the enormous responsibility placed on society, especially the judicial system, when the family ceases to be the cradle of love for its youngest members.

This bill is aimed at this exact sort of situation where marital bonds are severed by the implosion of a marriage and the nucleus of a family and the parents go their separate ways. In December 1998, the Special Joint Committee on Child Custody and Access released their report, *For the Sake of the Children*, in which they recognized that parents' relationships with their children do not end upon separation or divorce.

This might seem to be a point of common sense but it is an important supporting principle of this bill. Whatever the circumstances surrounding the divorce, the natural bonds between child and parent continue to exist as they ought to.

Much like life, there is a beginning and an end to these relationships. There is a happy event of saying hello and the sad and painful event of saying goodbye. This bill seeks to ensure that both parent and child have that opportunity to say the last

Bon nombre d'entre nous ont vécu une situation semblable, quoique pas nécessairement à cause de l'éclatement de familles. La possibilité d'aller de l'avant après le décès d'un être cher est l'une des choses les plus importantes, surtout pour la personne survivante. Même si le projet de loi n'est pas contraignant, il confirme la question auprès du juge. En ce qui a trait à l'intérêt supérieur de l'enfant, le juge, en vertu du projet de loi, tiendra compte de ces deux éléments importants afin de pouvoir, si c'est dans l'intérêt de l'enfant, régler les différends qui sont peut-être survenus.

J'invite maintenant M. Rick Casson, le parrain du projet de loi dans l'autre endroit, à prendre la parole.

**Rick Casson, député, parrain du projet de loi :** Merci, monsieur le président. C'est toujours un plaisir de vous voir. Je suis ravi d'être ici et de pouvoir faire quelques observations sur ce que je considère être une initiative louable.

C'est un honneur pour moi de vous parler du projet de loi C-252, qui vise à modifier la Loi sur le divorce. Le projet de loi a pour but de faire en sorte que les parents divorcés qui sont en phase terminale ou dans un état critique aient accès à leurs enfants pour faire leurs adieux avant de mourir.

Le projet de loi a franchi l'étape de la troisième lecture à la Chambre des communes. Il a été adopté suite à un vote par assis et levé par 302 voix contre aucune. Il est difficile, voire rare, pour les députés de donner leur consentement unanime. Cependant, le projet de loi est un exemple de ce qui peut être réalisé lorsqu'on donne suite aux opinions et aux critiques exprimées.

Le projet de loi témoigne également de la valeur de la collaboration qui, dans le cas qui nous occupe, se fonde sur une reconnaissance mutuelle des enjeux, c'est-à-dire les liens familiaux importants et l'intérêt supérieur des enfants.

Je pense qu'il est inutile pour moi d'expliquer la fréquence du divorce dans notre société aujourd'hui. C'est malheureusement une réalité qui, d'une façon ou d'une autre, a eu des conséquences pour la plupart des familles. Lors de la deuxième lecture du projet de loi, le sénateur Trenholme Counsell a parlé éloquentement de l'énorme responsabilité que doit assumer la société, et le système judiciaire en particulier, quand la famille cesse d'être un lieu où les plus jeunes sont aimés et protégés.

Le projet de loi vise précisément cette situation, lorsque les liens du mariage sont rompus, et que survient l'éclatement du noyau de la famille, les parents allant chacun de leur côté. En décembre 1998, le Comité mixte spécial sur la garde et le droit de visite des enfants a publié son rapport *Pour l'amour des enfants*, dans lequel il reconnaît que les liens entre les parents et les enfants ne disparaissaient pas avec la séparation ou le divorce.

Cela peut paraître tout à fait logique, mais c'est un principe important sur lequel repose le projet de loi. Peu important les circonstances liées au divorce, les liens naturels entre parents et enfants continuent à exister comme il se doit.

Tout comme la vie, les relations ont un début et une fin. C'est une occasion heureuse d'accueillir un nouveau membre dans la famille, et c'est triste de dire adieu. Le projet de loi a pour but de faire en sorte que tant l'enfant que le parent divorcé puissent faire



good-bye when a divorced parent is terminally ill or in critical condition and such access is judged by a court to be in the best interests of the children or the child involved.

This bill is about one proposed amendment to the Divorce Act. The bill has evolved through stages of debate where there were real questions posed about the Divorce Act and how issues of access and custody are weighed.

These questions have highlighted several important facts. First, this bill addresses but one set of circumstances. It is focused and concise and aims to establish one incremental yet important amendment to the Divorce Act.

Second, there are many more sets of circumstances of a similar nature that require our attention; however, these other sets of circumstances will have to wait for another bill to be remedied. The brevity of this bill serves as a means of maintaining a focus in the pursuit of a remedy for a specific set of circumstances.

I first considered undertaking a private member's bill after hearing of an unfortunate situation in my riding involving a young family fractured by divorce where one parent became terminally ill. As is often the case with divorces, there are two sides to this story. I do not undertake this bill because one person was right and one person was wrong. This was not, and is not, a decision for me to make. I recognized, however, that something was wrong and I was faced not with the question of who was right, but what is right. I believe it is right to ensure that children are allowed to say goodbye to a parent who is terminally ill or in critical condition unless such contact between parent and child is not in the best interests of the child.

In closing, I would like to thank Senator Di Nino for spending the time to work with me on this and for sponsorship of this bill in the upper house. I also wish to thank the parliamentarians who debated the bill and voted unanimously in favour of Bill C-252. I would like to thank the officials from the Department of Justice who have appeared before the House Justice Committee and are here again to answer questions on Bill C-252.

**Senator Fairbairn:** Mr. Casson, I know how long and hard you have worked on this piece of legislation. During your efforts to get to where you are today, have you had much in the way of a negative response, and if so, under what conditions?

**Mr. Casson:** Just off the top of my head I cannot recall one. I would not consider debate in the House as a negative response. I am thinking more of the public input I received from across the country. There was not a lot in favour, but I do not recall any opposed to it.

During the debate, I knew the end result I wanted; I was not concerned about the wording in different sections of the bill. We were flexible as it went through the House and committee and then we came back to work with officials and colleagues to amend

leurs adieux lorsque celui-ci est en phase terminale ou dans un état critique et lorsqu'un tribunal juge que le droit d'accès est dans l'intérêt supérieur de l'enfant ou des enfants.

Le projet de loi n'est qu'un amendement proposé à la Loi sur le divorce. Il a évolué tout au long du débat pendant lequel on a soulevé des questions précises sur la Loi sur le divorce et sur la façon dont les droits de visite et de garde sont pris en considération.

Ces questions ont fait ressortir plusieurs faits importants. Premièrement, le projet de loi ne tient compte que d'un ensemble de circonstances. Il est ciblé et concis et vise à apporter un amendement progressif mais néanmoins important à la Loi sur le divorce.

Deuxièmement, il existe bien d'autres circonstances semblables qui méritent notre attention; cependant, elles devront attendre qu'un autre projet de loi soit présenté afin d'être traitées. La concision du présent projet de loi permet de cibler un ensemble particulier de circonstances.

J'ai d'abord envisagé de présenter un projet de loi d'initiative parlementaire après avoir eu vent d'une situation regrettable dans ma circonscription. Il s'agissait d'une jeune famille frappée par un divorce mais dont un parent était en phase terminale. Comme c'est souvent le cas dans les affaires de divorce, il existe deux versions des faits. Je ne présente pas le projet de loi parce qu'une personne avait raison et que l'autre avait tort; ce n'était pas, et ce n'est pas, une décision qui m'appartient. Toutefois, j'ai vu qu'il y avait un problème, et ce n'était pas une question de savoir qui avait raison, mais de savoir ce qu'il fallait faire. Je crois qu'il est juste de veiller à ce que les enfants puissent dire adieu à un parent en phase terminale ou dans un état critique, à moins que le contact entre le parent et l'enfant ne soit pas dans l'intérêt de l'enfant.

En terminant, j'aimerais remercier le sénateur Di Nino d'avoir travaillé avec moi à ce dossier et d'avoir parrainé le projet de loi au Sénat. J'aimerais aussi remercier les parlementaires qui ont étudié le projet de loi C-252 et qui l'ont adopté à l'unanimité. Je remercie également les représentants du ministère de la Justice qui ont comparu devant le Comité de la justice de la Chambre des communes et qui sont parmi nous aujourd'hui pour répondre aux questions concernant le projet de loi C-252.

**Le sénateur Fairbairn :** Monsieur Casson, je sais que ce dossier a exigé beaucoup de temps et d'attention de votre part. Dans vos efforts d'atteindre votre objectif, avez-vous eu connaissance de réactions négatives et, le cas échéant, dans quelles circonstances?

**M. Casson :** De mémoire, je ne me rappelle d'aucune réponse négative. Je ne considère pas les débats à la Chambre comme une réponse négative. Je pense plutôt aux commentaires que j'ai reçus de la part du public partout au pays. Il n'y avait pas beaucoup de gens qui étaient en faveur de ce projet de loi, mais je ne me souviens de personne qui s'y opposait.

Durant les débats, je savais le résultat final que je voulais atteindre; je n'étais pas préoccupé par le libellé des différents articles du projet de loi. Nous étions flexibles durant les débats à la Chambre et au comité. Nous avons ensuite repris nos travaux

it so that it was acceptable to all. That is what we ended up doing with unanimous support in the House. If there was anything of concern, we tried to adjust the wording, sometimes in very small ways, to alleviate those concerns. In the end we were able to do that, as we saw with the result of the vote.

**Senator Di Nino:** I too can say with comfort that certainly from the Senate, Senator Trenholme Counsell gave a marvellous speech where she raised valid issues. I know that Mr. Casson has dealt with those.

The fact that the bill was amended in the other place speaks highly of Mr. Casson's interest in this issue and the interest that other individuals had. As a sponsor of the bill in this chamber, I had a number of people talk to me and none of them expressed a negative opinion on this issue.

**Senator Pépin:** There is one thing that bothers me that I do not understand. I always thought that when parents divorced and one parent had full custody of the child, the other parent still had access to the child. If that person is so sick that she is dying and she cannot see the child, what is the reason why she lost completely? I do not understand that. If one parent has full custody of a child, does the other parent not have access to the child?

**Mr. Casson:** Each custody order provided by the courts is looked at separately. Sometimes the custody is shared, sometimes not. There is a balance of how much one parent gets to see the child over the other.

In the case of the dying parent, however, the children were removed from her and her situation was such that she died shortly thereafter. When the family brought this to my attention we looked at the Divorce Act and we felt we needed to make this one of the conditions that the judge would consider among all the things that they would consider, but always with the best interests of the child in mind.

Without that clause in there I would not support it myself; it had to be in the best interests of the children. As for how a situation gets to a point where one parent cannot have any access to the children, the circumstances of such situations are all different, and unfortunately in some cases that is what happens.

**Senator Pépin:** I do agree there is no problem to put that amendment and pass the legislation. I am divorced myself and I never thought that one parent could prevent the child from visiting the other parent; it never occurred to me. I will do everything to ensure that never happens again.

**Senator Di Nino:** I think it is probably good for all of us to remind ourselves that the authority of this bill will probably only be used on rare occasions. Most custody orders are shared orders and generally speaking I think most parents would

avec les fonctionnaires et les collègues pour amender le projet de loi de façon à ce qu'il soit acceptable pour tous. C'est ce que nous avons fini par faire avec l'appui unanime de la Chambre. S'il y avait une préoccupation quelconque, nous essayions d'ajuster le libellé, parfois de façon très minime, afin de calmer ces inquiétudes. À la fin, nous y sommes arrivés, comme l'a démontré le résultat du vote.

**Le sénateur Di Nino :** Je peux dire, moi aussi, avec assurance qu'au Sénat, le sénateur Trenholme Counsell a donné un discours formidable où elle a soulevé des questions valides. Je sais que M. Casson les a traitées.

Le fait que le projet de loi a été amendé à la Chambre témoigne éloquemment de l'intérêt de M. Casson pour cette question et de celui d'autres personnes. Comme j'étais parrain du projet de loi au Sénat, plusieurs personnes sont venues me parler et pas une seule n'a exprimé une opinion négative sur le sujet.

**Le sénateur Pépin :** Il y a une chose qui me trouble et que je ne comprends pas. J'ai toujours cru que lorsque des parents se divorçaient et qu'un des parents avait la garde exclusive de l'enfant, l'autre parent avait quand même des droits d'accès à l'enfant. Si cette personne est si malade qu'elle est mourante et qu'elle n'arrive pas à voir son enfant, pourquoi a-t-elle perdu complètement la garde de son enfant? Je ne comprends pas cela. Si un parent a la garde exclusive d'un enfant, l'autre parent n'a-t-il pas des droits d'accès à l'enfant?

**M. Casson :** Chaque ordonnance de garde rendue par les tribunaux est examinée séparément. Parfois, la garde est partagée, parfois, elle ne l'est pas. Il y a un équilibre entre les droits de visite des deux parents.

Dans le cas de la mère mourante, toutefois, les enfants ont été retirés de sa garde et sa situation était si grave qu'elle est morte peu de temps après. Lorsque la famille a porté cette situation à mon attention, nous avons examiné la Loi sur le divorce et nous avons déterminé que nous devions en faire une des conditions que les juges devraient prendre en considération parmi tous les facteurs qu'ils examinent, mais toujours en gardant à l'esprit l'intérêt de l'enfant.

Sans cette disposition, je ne l'aurais pas appuyé moi-même; il fallait que ce soit dans l'intérêt de l'enfant. Quant à savoir comment on en arrive à un point où l'un des parents n'a aucun accès à l'enfant, chaque situation est différente et, malheureusement, dans certains cas, c'est ce qui arrive.

**Le sénateur Pépin :** Je suis d'accord pour dire qu'il n'y a aucun problème à inclure cet amendement et à adopter la loi. Je suis moi-même divorcée et je n'ai jamais pensé qu'un parent pouvait empêcher son enfant de visiter l'autre parent; cela ne m'est jamais venu à l'esprit. Je ferai tout pour m'assurer que cette situation ne se reproduise plus jamais.

**Le sénateur Di Nino :** Je crois qu'il serait utile pour nous tous de ne pas oublier que l'autorité prévue dans ce projet de loi ne sera utilisée qu'à de rares occasions. La plupart des ordonnances de garde sont des ordonnances de garde partagée et, de façon



agree. However, there are situations where that is not the case. We all know of some; I know of a couple that are very sad.

What really struck me about this and made me take it on, on behalf of Mr. Casson, was the fact that when there is that kind of separation it usually is something that leaves scars not only for the parents but also for the child. Perhaps this addition to the Divorce Act can mean that the child — who in this situation is the living person — can have an opportunity to put closure to an issue, which would allow him or her to go through life without that scar or with less of a scar than he had before.

You are absolutely right, senator. I do not expect that this will be used often. Mr. Casson's comments on that were also very strong.

**Senator Munson:** I have one brief question for Mr. Casson. In our society today, in 2007, why has it taken so long to travel such a short but important distance?

**Mr. Casson:** We can philosophize or try to imagine why. Senator Di Nino's comments are right on. This is something that does not pop up every day. It takes a tremendous amount of effort to get to this point, as you know. Perhaps no one thought this was something that needed to be addressed because it did not affect many people in this country.

When I saw pictures and heard the stories and got involved in this issue at the local level, it just did not seem right to me. The issue was not how many people are affected or how many times this will be used in the future. The issue to me was that it was wrong that these children were not allowed to see their mother, and we needed to rectify that. By doing so, we are on the right track.

At some future time, the Divorce Act will have to be looked at as well as the other peculiarities that are involved. If we can get this provision through, it will be there for whoever needs it.

**Senator Trenholme Counsell:** Thank you for appearing. Mr. Casson, I know you have read my speech. I am very supportive of the bill, but, as a physician and as a legislator, I do have some questions.

Most of my questions are for the officials from Justice Canada. They will be appearing and we will have a chance to question them. I read word for word all of the committee hearing transcripts in preparation for the speech I gave. I said that this was no simple matter of legislation, and it is not. If one reads only the bill, one would think that it is simple.

générale, je crois que la plupart des parents seraient d'accord. Toutefois, il existe des situations où ce n'est pas le cas. Nous connaissons tous des exemples : je connais un couple qui est très malheureux.

Ce qui m'a vraiment frappé dans cette question et ce qui m'a poussé à accepter à parrainer ce projet de loi au nom de M. Casson, c'est le fait que lorsqu'il y a ce genre de séparation, c'est habituellement un événement qui laisse des cicatrices non seulement chez les parents, mais aussi chez les enfants. Peut-être que cet ajout à la Loi sur le divorce aura pour résultat que l'enfant — qui, dans cette situation, est la personne qui est vivante — peut avoir l'occasion de faire son deuil, ce qui lui permettrait de continuer sa vie sans cette cicatrice ou avec une cicatrice moins profonde qu'avant.

Vous avez absolument raison, sénateur. Je ne m'attends pas à ce que cette disposition soit utilisée fréquemment. Les observations de M. Casson à ce sujet étaient également très judicieuses.

**Le sénateur Munson :** J'ai une petite question pour M. Casson. Dans notre société d'aujourd'hui, en 2007, pourquoi a-t-il fallu si longtemps pour franchir une distance si courte, mais si importante?

**M. Casson :** Nous pouvons philosopher ou essayer d'imaginer les raisons. Les observations du sénateur Di Nino sont très à-propos. C'est un événement qui ne se produit pas tous les jours. Il faut beaucoup d'efforts pour se rendre jusqu'ici, comme vous le savez. Peut-être que personne ne pensait qu'il s'agissait d'une question qu'il fallait régler parce qu'elle ne touchait pas beaucoup de monde au pays.

Lorsque j'ai vu des photos et entendu les histoires et que je me suis impliqué dans cette affaire au niveau local, cela me semblait injuste. La question n'était pas de savoir combien de personnes étaient touchées ou combien de fois cette disposition serait utilisée dans l'avenir. La question, pour moi, était qu'il était injuste que ces enfants n'aient pas le droit de voir leur mère et que nous devions corriger cette situation. En agissant ainsi, nous sommes dans la bonne voie.

À un moment donné dans l'avenir, la Loi sur le divorce devra être examinée, ainsi que les autres particularités qui entrent en jeu. Si nous pouvons faire adopter cette disposition, elle sera là pour quiconque en aura besoin.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Merci de votre comparution, monsieur Casson. Je sais que vous avez lu mon discours. Je suis très en faveur du projet de loi, mais en tant que médecin et en tant que législatrice, j'ai quelques questions.

La plupart de mes questions s'adressent aux fonctionnaires de Justice Canada. Nous aurons l'occasion de leur poser des questions lorsqu'ils comparaitront. J'ai lu mot à mot toutes les délibérations du comité en guise de préparation pour le discours que j'ai donné. J'ai dit qu'il ne s'agissait pas d'une mesure législative simple, et c'est vrai. Lorsqu'on lit uniquement le projet de loi, cela peut paraître simple.



I have been hearing around the table that some people may sense that this means automatic access of the non-custodial parent to the child. It does not. It is still the judge's decision. What kind of custodial agreement would not allow a judge to do justice in the present law? Maybe we have to ask the Justice Canada witnesses. I know of cases, as I am sure we all do, where people are constantly going back to the court to get another variation or to get something clarified. Maybe this bill would allow the process to move faster.

Hearing the debates that took place over several meetings, I started to wonder what had happened with this bill. I will raise this question, and you may want to answer or perhaps the Justice Canada officials will answer. There was a question as to where the bill came from. Was it from the department? Who wrote it? "Grey areas" and "problems," are words that were in the debate. When you read the bill, it is evident that its construction was not smooth. The wording was changed two or three times and the bill was revised.

The other matter that I want to ask about would also be for the Department of Justice officials. The wording is "terminal illness or critical condition." As I mentioned in my speech, terminal illness does not mean the person will die tomorrow or next week or next month. Lou Gehrig's disease, or ALS, for example, is a terminal illness that might go on for 14 years. There are many conditions that in the language of medicine would be called terminal illnesses.

What kind of latitude does this bill give the courts?

The term "critical condition" is another issue. Many conditions are critical. They may be critical for 10 minutes or an hour or 100 hours or whatever period of time. I am looking at this from a medical standpoint.

Your motivation for this bill, and the ultimate outcome, is to serve humanitarian purposes; there is no question about that. In the end, it is our system of justice that decides. There is nothing automatic about this.

As I said in my speech, if, for the most difficult imaginable reasons, a child has not seen a dying parent let us say for 10 years, and then a request is made and the child who does not know a parent is forced to go and see that person *in extremis*, very close to death — most of you have seen those conditions and know what I mean — is that in the best interests of the child? Then again, it is for the judge to decide, not us on the committee, and that is the condition.

These are the thoughts that came to my mind. It is not a simple piece of legislation. It is profound and it has far-reaching complications for children, especially, and parents, secondarily. I look forward to asking some of these questions of the officials.

D'après ce que j'ai entendu autour de la table, certaines personnes pourraient croire que cette disposition accorde au parent qui n'a pas la garde un accès automatique à l'enfant. Ce n'est pas le cas. Cette décision revient toujours au juge. Quelle sorte d'ordonnance de garde ne permettrait pas à un juge de rendre justice dans la présente loi? Nous devons peut-être poser cette question aux témoins de Justice Canada. Je connais des cas, comme tout le monde j'en suis sûre, où des personnes retournent constamment en cour pour obtenir une autre modification ou pour clarifier quelque chose. Ce projet de loi permettra peut-être d'accélérer le processus.

Ayant entendu les débats dans plusieurs réunions, j'ai commencé à me demander qu'est-ce qui est arrivé avec ce projet de loi. Je vais poser cette question et vous pourrez y répondre si vous le voulez; sinon, peut-être que les responsables de Justice Canada pourront y répondre. On se demandait d'où provenait le projet de loi. Provient-il du ministère? Qui l'a rédigé? Durant les débats, nous avons entendu des termes comme « zones grises » et « problèmes ». Lorsque vous lisez le projet de loi, il est évident que sa rédaction a été laborieuse. Le libellé a été changé deux ou trois fois et le projet de loi a été révisé.

L'autre question que j'aimerais poser s'adressera également aux responsables du ministère de la Justice. Le libellé indique « en phase terminale ou dans un état critique ». Comme je l'ai dit dans mon discours, une maladie en phase terminale ne signifie pas que la personne va mourir demain ou la semaine prochaine ou le mois prochain. La maladie de Lou-Gehrig ou SLA, par exemple, est une maladie en phase terminale qui peut durer jusqu'à 14 ans. Il existe de nombreuses maladies qui, dans le langage médical, pourraient être désignées comme des maladies en phase terminale.

Quelle latitude ce projet de loi donne-t-il aux tribunaux?

L'expression « état critique » est un autre problème. De nombreuses maladies sont critiques. Elles peuvent être critiques pendant dix minutes, pendant une heure, pendant une centaine d'heures ou peu importe la durée. J'examine cette question d'un point de vue médical.

Votre source de motivation dans ce projet de loi, et le résultat ultime, c'est l'aspect humanitaire; cela ne fait aucun doute. Au bout du compte, c'est notre système de justice qui décide. Il n'y a rien d'automatique dans ce processus.

Comme je l'ai dit dans mon discours, supposons que, pour des raisons difficiles à imaginer, un enfant n'a pas vu un parent mourant, disons, depuis dix ans et qu'un jour, ce parent demande une visite. Est-ce vraiment dans l'intérêt de l'enfant que de l'obliger à aller voir, d'urgence, cette personne qui lui est en fait étrangère, alors qu'elle est très proche de la mort? La plupart d'entre vous ont déjà vécu cette expérience et savent de quoi je parle. Mais, encore une fois, il incombe au juge de décider, et non pas à notre comité. Telle est la condition.

Voilà les pensées qui me sont venues à l'esprit. Ce n'est pas une mesure législative simple. C'est un sujet qu'on ne peut prendre à la légère et qui présente des conséquences d'une portée considérable pour les parents, mais surtout, pour les enfants. J'attends avec impatience de poser certaines de ces questions aux fonctionnaires.

**Mr. Casson:** I appreciate the comments, senator. When I read your speech, I fully realized that you did look into this issue in great depth and read the transcripts and tried to understand what transpired.

Regarding the issue of the bill morphing and changing as we went along, I was not at any point, as the sponsor of the bill, ready to jeopardize its movement forward in some form or another. By keeping the end goal in mind and working back from that, we were able to move forward.

The Department of Justice officials will be able to answer some of the other issues. To have this provision in the Divorce Act, for this to be one of the conditions or one of the considerations a judge would take into account in changing a custody order, was our target. Certainly there will be the issues of the medical profession and how they will classify a terminal or critical illness. The time frames are important. The underlying cause is the best interests of the child. We have judges who routinely make decisions that they feel are in the best interests of the child, based on the evidence given to them. I would hope that that would continue, with this being yet another avenue for judges to take.

**Senator Di Nino:** I do not believe there has been any jurisprudence established on this issue. I think that we can take some comfort from the fact that a judge will, case by case, look at these issues, and I would imagine that a certain amount of medical evidence would be required to satisfy him or her. As Senator Trenholme Counsell has properly stated, we will not be making that decision; it will be a judge who will be evaluating whether this is in the best interests of the child.

I suspect that, over the years, this will create some jurisprudence. This may help, in effect, move it along in future years. There is no question that the introduction of this amendment to the Divorce Act will be an additional reminder, if you wish, to the judiciary that these are serious considerations enacted into law by the Parliament of Canada that should be considered. It gives it that extra added push, which would be helpful.

**Senator Cordy:** There is usually a story behind a bill such as this. It is interesting to hear your story. It is nice when someone has such a story and takes the bull by the horns and says, "Yes, I can do something about it."

You have explained it very well. As other questioners have said, legislation is never simple. You think you are solving the problem and are hopeful that you are not creating others.

The bill indicates that the court shall make a variation order in respect of access. Senator Trenholme Counsell said that certain terminal illnesses or conditions could go on for long periods of time, but in fact there are other terminal illnesses or critical conditions that can happen suddenly, where a person is diagnosed and gone or has an accident.

**M. Casson :** Je vous suis reconnaissant de vos observations, sénateur. Lorsque j'ai lu votre discours, j'ai bien compris que vous aviez examiné cette question en profondeur et que vous aviez lu les délibérations pour essayer de comprendre ce qui se disait.

Pour ce qui est de la transformation graduelle du projet de loi, je n'avais pas l'intention, en tant que parrain du projet de loi, de compromettre sa progression sous une forme ou sous une autre. En ne perdant pas de vue l'objectif final, nous avons été en mesure d'aller de l'avant.

Les responsables du ministère de la Justice seront en mesure de répondre à certaines des autres questions. Notre objectif était d'inclure cette disposition dans la Loi sur le divorce, pour en faire l'une des conditions ou l'une des considérations qu'un juge aurait à examiner dans la modification d'une ordonnance de garde. Nous devons certes traiter des questions liées à la profession médicale et comment les médecins classent une maladie comme étant terminale ou critique. La marge de temps compte beaucoup. La cause sous-jacente, c'est l'intérêt de l'enfant. Nos juges rendent couramment des décisions qu'ils considèrent comme étant dans l'intérêt des enfants, à la lumière des preuves dont ils disposent. Cette disposition ne sera qu'un autre moyen dont disposeront les juges pour poursuivre dans cette voie, je l'espère.

**Le sénateur Di Nino :** Je ne pense pas qu'il existe une jurisprudence liée à cette question. Je crois que nous pouvons trouver un certain réconfort dans le fait qu'un juge examinera ces questions, cas par cas. J'imagine aussi qu'un certain degré de preuve médicale sera nécessaire pour convaincre le juge. Comme l'a si bien dit le sénateur Trenholme Counsell, ce n'est pas nous qui prendrons cette décision; c'est le juge qui déterminera si c'est dans l'intérêt de l'enfant.

Je suppose qu'avec le temps, on créera une certaine jurisprudence. Cela pourrait aider, en effet, à faire avancer la question dans les années à venir. Il n'y a aucun doute que l'inclusion de cette modification dans la Loi sur le divorce sera, si vous voulez, un autre rappel à la magistrature qu'il s'agit de considérations sérieuses édictées par le Parlement du Canada. Cela donne un élan supplémentaire, qui sera utile.

**Le sénateur Cordy :** Il y a généralement un fait vécu derrière un projet de loi comme celui-ci. Il est intéressant d'entendre votre fait vécu. C'est bien que quelqu'un ayant vécu une telle expérience décide de prendre le taureau par les cornes et de dire : « Oui, je peux faire quelque chose à ce sujet. »

Vous l'avez très bien expliqué. Comme d'autres sénateurs l'ont dit, une mesure législative n'est jamais simple. Vous pensez résoudre le problème et vous espérez ne pas en créer d'autres.

Le projet de loi indique que les tribunaux pourront rendre une ordonnance modificative en ce qui concerne le droit d'accès. Le sénateur Trenholme Counsell a dit que certaines maladies ou états en phase terminale pouvaient durer longtemps. Par contre, d'autres maladies terminales ou états critiques peuvent se manifester soudainement, par exemple lorsqu'une personne perd la vie peu de temps après un diagnostic ou lorsqu'elle a un accident.



When a court deals with access to a child, we cannot tell it to hurry up, but do you feel assured that a decision would be made in a timely manner? Is there anything we could put in the bill to do that? Do you feel that this is sufficient, that if need be the decision would be made quickly?

**Mr. Casson:** We do not know that. The timing of court hearings and appearances varies, even between areas of the country, I would imagine. It is my hope that when it becomes obvious that the situation does exist and a judge is approached for a variance order, that the fact that the time frame is short in some cases would be taken into consideration. Other than that, I do not think there is any way we could put a time frame in the bill where the court must deal with one of these situations in, for example, two days. I do not see that happening.

I would hope that the courts and all those involved would understand. In some of these cases, it will be urgent that it happen quickly.

In the issue of how long a terminal illness or critical condition would last, acting where you are not sure that it will be a short period of time is better than not acting at all. That may be a way to get around that one. If it is terminal, it may last for four months or four years, but let us make sure that this happens at some point in time.

**Senator Nancy Ruth:** Let me make a few statements first, if I may, Mr. Casson. I read your speech to the House of Commons, and phrases that struck me a great deal were "to guarantee parental rights" and "any custody order must be based upon the best interests of the children." This is about the weighing of a balance. You said that divorced parents who are in their last hours of life should be guaranteed access to their children, and that that "is a right that every parent, divorced or not, deserves."

I do not disagree with those statements, but I have made an assumption that we are talking here about fathers who do not have custody and who are therefore making this application. Even though the bill deals not with custody but with access, it does raise a concern for me, especially in the case of a terminal illness such as Parkinson's disease, which could go on for years. That is not a situation where one will die next week. It raises a few alarms for me around access, which is how it reads, but the next step could be custody. That is a concern for me.

One of my questions to you is why the language "shall" rather than "may" was used in the bill. I would ask everyone to look at the text, because I have reworded it to put my flavour in, and I want you to comment on that on. I suggest that the bill should read as follows:

For the purposes of subsection (5), a former spouse's terminal illness or critical condition may be considered a change of circumstances of the child of the marriage, and the

Quand un tribunal entend des causes liées à l'accès auprès d'un enfant, nous ne pouvons lui dire de régler l'affaire au plus vite, mais pouvez-vous être sûr qu'une décision sera rendue en temps opportun? Pouvons-nous prévoir une disposition dans le projet de loi à cet effet? D'après vous, est-ce suffisant que la décision puisse être prononcée rapidement au besoin?

**M. Casson :** Nous l'ignorons. Le calendrier des audiences et des comparutions varie, même entre les différentes régions du pays, j'imagine. Lorsque cette situation devient évidente et qu'on demande à un juge de rendre une ordonnance modificative, j'espère qu'on tiendra compte du fait que le temps est compté dans certains cas. À part cela, je ne crois pas qu'il soit possible de prévoir un délai dans le projet de loi pour que les tribunaux règlent l'une de ces affaires en deux jours, par exemple. Je ne pense pas que ce soit possible.

J'espère que les tribunaux et toutes les parties concernées comprendront. Dans certains cas, il est urgent de régler l'affaire rapidement.

En ce qui concerne la durée d'une maladie en phase terminale ou d'un état critique, il est préférable d'agir même en ne sachant pas s'il reste peu de temps que de ne pas agir du tout. C'est peut-être une manière de contourner le problème. Dans le cas d'une maladie en phase terminale, le patient peut vivre quatre mois ou quatre ans, mais assurons-nous de régler l'affaire à un moment donné.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Permettez-moi de faire quelques observations d'abord, monsieur Casson. J'ai lu la déclaration que vous avez faite devant la Chambre des communes et les segments de phrases qui m'ont beaucoup frappée sont : « pour garantir les droits parentaux » et « toute ordonnance de garde doit être rendue en tenant compte de l'intérêt de l'enfant à charge ». Il s'agit d'établir un équilibre. Vous avez dit que les parents divorcés qui sont à l'article de la mort devraient avoir la certitude de pouvoir accéder à leurs enfants et que c'est « un droit auquel tous les parents, divorcés ou non, peuvent prétendre ».

Je ne suis pas contre ces affirmations, mais je présume que nous parlons ici de pères qui n'ont pas la garde de leurs enfants et qui font donc cette requête. Bien que le projet de loi ne traite pas de la garde des enfants mais plutôt du droit d'accès aux enfants, cela me préoccupe, surtout dans le cas d'une maladie en phase terminale comme la maladie de Parkinson, qui peut durer des années. Ce n'est pas un cas où la personne atteinte mourra la semaine prochaine. La question de l'accès me préoccupe, car cela veut dire que la prochaine étape pourrait être la garde des enfants. Cela m'inquiète.

J'aimerais savoir pourquoi le terme « rend » plutôt que « peut rendre » a été employé dans le projet de loi. Je vous demanderais à tous de lire le passage, car je l'ai reformulé à ma manière et je veux que vous me donniez votre avis. Je propose que le projet de loi se lise comme suit :

Pour les besoins du paragraphe (5), la maladie en phase terminale ou l'état critique d'un ex-époux peut constituer un changement dans la situation de l'enfant à charge; le



court may take this into consideration in making a variation order only in respect of access, provided that it is in the best interests of the child.

**Mr. Casson:** In this instance, it was a mother who passed away. That points out that it could be one way or the other as far as which parent it is.

**Senator Nancy Ruth:** That is not true statistically.

**Mr. Casson:** I am seeking here to make the courts and judges act. The judge must make an order in respect of access. It does not say the judge has to make an order to give access. The judge must consider the terminal illness or critical illness of the parent as one of the issues when he or she looks at access. It is asking the judge to make a determination. If you say "may," then the judge does not have to, one way or the other. It is in respect of access, not to change it; we want the judge to consider this new situation as he or she looks at the custody orders. Perhaps the Department of Justice officials will be able to be clearer on that. That is why I wanted it to be the way it is worded here.

**Senator Nancy Ruth:** Can you tell me whether the family bar associations of your province have had a chance to look at this bill, or the family bar associations of any other province in the country?

**Mr. Casson:** They have not, as far as I am aware.

**Senator Nancy Ruth:** I know this bill has not been before them in Ontario.

**Mr. Casson:** I would not know at all what the provincial situations are province by province.

**Senator Di Nino:** I wanted to add, it is not just the judiciary. To apply for a change, one would likely go through legal counsel. Legal counsel can look to the wording of this bill and give it that extra strength in his or her appeal to a judge to ask for a change in order. The word "shall" is an important component of it, not only for the judge to consider but to give some additional force on behalf of the family for legal counsel who would be representing them. I agree with Mr. Casson. "May" means that a judge could decide not to consider this.

We want to ensure that we strengthen that particular part of the Divorce Act to make this one of the things that the judiciary will have to consider when looking at potential change.

**Senator Keon:** I, too, want to talk to the people from family law when they come forth, but I was enthusiastic about this bill when I saw it because I have been confronted with this situation quite often. I have had patients talk to me on an emergency basis, two or three hours before they went into the operating room, or sometimes the night before surgery. The legal system was not capable of intervening in those circumstances.

tribunal peut rendre alors une ordonnance modificative relative à l'accès auprès de l'enfant, à la condition qu'elle soit dans l'intérêt de celui-ci.

**M. Casson :** Dans cet exemple, c'est une mère qui est décédée. Cela montre que ce pourrait être l'un ou l'autre des parents.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Les statistiques révèlent le contraire.

**M. Casson :** Je m'efforce de faire intervenir les tribunaux et les juges. Le juge doit rendre une ordonnance relative à l'accès. Le projet de loi ne dit pas que le juge doit formuler une ordonnance pour octroyer le droit d'accès à l'enfant. Le juge doit tenir compte de la maladie terminale ou de l'état critique du parent parmi les facteurs à examiner concernant l'accès. Il demande au juge de trancher la question. Si vous dites « peut rendre », alors le juge n'est pas obligé de le faire, dans un sens ou dans l'autre. C'est une question d'accès, pas de changement; nous voulons que le juge en tienne compte lorsqu'il examine les ordonnances de garde. Les fonctionnaires du ministère de la Justice pourront peut-être vous l'expliquer plus clairement. C'est la raison pour laquelle je voulais que l'article soit formulé de cette manière.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Pouvez-vous me dire si les associations de droit familial de votre province, ou celle de toute autre province au pays, ont eu l'occasion d'examiner ce projet de loi?

**M. Casson :** Non, pas que je sache.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Je sais que ce projet de loi n'a pas été examiné par cette association en Ontario.

**M. Casson :** Je ne saurais vous dire ce qu'il en est pour chaque province.

**Le sénateur Di Nino :** Je voulais ajouter que ce n'est pas juste la magistrature. Pour demander une modification, une personne fera fort probablement appel à un avocat-conseil. L'avocat-conseil peut examiner le libellé du projet de loi et l'utiliser pour donner du poids à son appel auprès d'un juge visant à demander une ordonnance modificative. Le terme « rend » en est un élément important, pas seulement pour que le juge en tienne compte, mais pour donner plus de poids à l'argument de l'avocat représentant la famille. Je suis d'accord avec M. Casson. L'ajout de « peut » signifie qu'un juge pourrait décider de ne pas en tenir compte.

Nous voulons veiller à renforcer cette partie particulière de la Loi sur le divorce pour faire en sorte que la magistrature doive en tenir compte quand elle examine une modification potentielle.

**Le sénateur Keon :** Je veux aussi discuter avec les avocats spécialisés en droit de la famille lorsqu'ils viendront, mais j'envisageais ce projet de loi avec enthousiasme lorsque j'en ai pris connaissance, car j'ai très souvent été confronté à cette situation. Des patients m'ont parlé de toute urgence, deux ou trois heures avant d'être en salle d'opération ou parfois la veille de l'intervention. Le système juridique ne pouvait intervenir dans ces circonstances.

This bill would make the legal system capable of intervening, but I want to ask the legal people about the timing of that. I am not asking a question; I am making this comment for clarity when they come. It is important that there be clarity in the Divorce Act that expedites the legal process, and it is certainly not there now.

**The Chairman:** The case that motivated you to act was a woman who was dying and who had lost custody of her children. Was that because of her illness? I cannot understand why, if she lost custody because of her illness, access would have been denied. Perhaps you could clarify that.

**Mr. Casson:** Mr. Chairman, throughout this exercise I tried not to focus on the situation that motivated me because, as I said in my comments, there are two sides to every story.

In this case, the mother was ill and there was a shared custody arrangement. The children were taken out of her home by the father one or two days before she passed away, in accordance to the custody order. He did have access to them and he accessed that right to take the children for that weekend or that day. The mother was unable to get them back for the last two or three days.

**The Chairman:** Thank you to Mr. Casson and Senator Di Nino.

**Claire Farid, Counsel, Family Law Policy, Department of Justice Canada:** I am counsel with the family law policy unit of the family, children and youth section of the department. With me is Lise Lafrenière-Henrie, senior counsel and coordinator of the family law policy unit. We would like to thank you for inviting us to participate in these committee proceedings. We are here to provide you with background on the technical aspects of the Divorce Act and Bill C-252.

As you know, family law is a shared area of constitutional responsibility. The federal government is responsible for the Divorce Act and the custody and access issues that arise in the divorce context. Custody and access issues that arise absent a divorce are within the responsibility of the provinces and territories.

Original orders in respect of custody and access are made under section 16 of the Divorce Act. Pursuant to subsection 16(8), when a court makes an order in respect of custody and access it must consider only the best interests of the child.

The court is required to look at all of the circumstances of the child and make the order that is best for that individual child. The wording of 16(8) requires the court to look at the "condition, means, needs and other circumstances of the child."

Ce projet de loi habiliterait le système judiciaire à intervenir, mais je veux interroger les avocats sur le délai. Je ne pose pas une question; je fais cette observation pour que nous leur demandions des précisions lorsqu'ils viendront. Il est important d'apporter des précisions dans la Loi sur le divorce concernant l'accélération de processus juridique, car il manque certainement de précision en ce moment.

**Le président :** Le cas qui vous a motivé à agir était celui d'une femme mourante qui avait perdu la garde de ses enfants. Avait-elle perdu la garde de ses enfants à cause de sa maladie? Je n'arrive pas à comprendre pourquoi on lui a refusé le droit d'accès à ses enfants si elle a perdu la garde de ses enfants à cause de sa maladie. Vous pouvez peut-être m'éclairer là-dessus.

**M. Casson :** Monsieur le président, tout au long de cette démarche, j'ai essayé de ne pas m'attarder à l'affaire qui m'a incité à intervenir parce que, comme je l'ai dit dans ma déclaration, il y a toujours deux versions des faits.

Dans cette affaire, la mère était malade et les parents avaient une entente de garde partagée. Le père est allé chercher les enfants à la maison de la mère un ou deux jours avant qu'elle ne décède, conformément à l'ordonnance de garde. Il avait un droit d'accès aux enfants et il s'en est prévalu en prenant les enfants pour le week-end ou cette journée en particulier. La mère a été incapable de les reprendre pour les deux ou trois derniers jours.

**Le président :** Merci, monsieur Casson et sénateur Di Nino.

**Claire Farid, avocate, Politique en matière du droit de la famille, ministère de la Justice Canada :** Je suis avocate au service des Politiques en matière de droit de la famille de la Section de la famille, des enfants et des adolescents du ministère. Je suis accompagnée de Lise Lafrenière-Henrie, avocate-conseil et coordonnatrice du service des Politiques en matière de droits de la famille. Nous vous remercions de nous avoir invitées à participer à vos travaux. Nous aimerions vous fournir certains renseignements généraux sur les aspects techniques de la Loi sur le divorce et du projet de loi C-252.

Comme vous le savez, le droit de la famille est un domaine où les pouvoirs constitutionnels sont partagés. La Loi sur le divorce et les questions relatives à la garde et au droit de visite qui en découlent relèvent de l'instance fédérale. Les provinces et les territoires, quant à eux, sont chargés des questions relatives à la garde et au droit de visite qui se posent hors d'un contexte de divorce.

Les ordonnances initiales concernant la garde et le droit de visite sont rendues en vertu de l'article 16 de la Loi sur le divorce. Selon le paragraphe 16(8), ce type d'ordonnance doit être fondé uniquement sur l'intérêt de l'enfant.

Le tribunal doit tenir compte de toutes les particularités de la situation de l'enfant et rendre la meilleure ordonnance possible dans l'intérêt de l'enfant. Le paragraphe 16(8) prévoit que le tribunal tienne compte de l'intérêt de l'enfant en fonction « de ses ressources, de ses besoins et, d'une façon générale, de sa situation ».



*[Translation]*

The act emphasizes the importance of a child's relationship with each parent. Subsection 16(10) provides that the court must give effect to the principle that a child must have as much contact with each spouse as is consistent with the best interests of the child, and must take into consideration the willingness, or lack of willingness, of the person who is applying for custody to facilitate contact with the other spouse.

*[English]*

When a child's circumstances change so that an original order is no longer appropriate, a variation of that order can be obtained. Section 17(5) of the act currently sets out the conditions for the variation of an order for custody or access.

Before a court can make a variation order, there must have been "a change in the condition, means, needs or other circumstances of the child" since the making of the last order. The Supreme Court of Canada has determined that there must be a material change in the circumstances of the child that has impacted the child's needs or the ability of the parents to meet those needs in some fundamental way.

A significant change in the life of the parent that is relevant to the child could be considered a material change in the circumstances of the child. For example, there is case law under the Divorce Act in which the terminal illness of a parent has been considered to be a material change in the circumstances of the child.

Once it has been established that there has been a material change, the court must then determine what is now in the best interests of the child. In determining the child's best interests, as under section 16, the court must give significant weight to the importance of the child's relationship with each parent. Because both original and variation orders in respect of custody and access are made on the basis of the child's best interests, the court has broad discretion to make an appropriate order.

Bill C-252 would add proposed new subsection 17(5.1) to the Divorce Act and would apply in circumstances where a former spouse has a terminal illness or is in critical condition.

There are two aspects of the proposed provision. First, proposed subsection 5.1 would provide that "For the purposes of subsection (5), a former spouse's terminal illness or critical condition shall be considered a change of circumstances of the child of the marriage . . ." This deems the terminal illness or critical condition of a former spouse to be a material change in the circumstances of the child. Therefore, where a former spouse proves through medical evidence that he or she has such a terminal illness or critical condition, the threshold requirement of

*[Français]*

La loi insiste sur l'importance de la relation entre l'enfant et ses deux parents. Selon le paragraphe 16(10), le tribunal doit respecter le principe selon lequel l'enfant doit avoir, avec chaque époux, le plus de contacts compatibles avec son propre intérêt et tenir compte du fait que la personne pour qui la garde est demandée est disposée ou non à faciliter ce contact avec l'autre parent.

*[Traduction]*

Lorsque la situation de l'enfant évolue de sorte que l'ordonnance initiale devient inadéquate, il est possible de retourner au tribunal pour faire modifier l'ordonnance. C'est le paragraphe 17(5) de la loi qui établit actuellement les conditions devant présider à la modification de l'ordonnance.

Avant de rendre une ordonnance modificative, le tribunal doit « s'assurer qu'il est survenu un changement dans les ressources, les besoins ou, d'une façon générale, dans la situation de l'enfant » depuis l'ordonnance précédente. La Cour suprême du Canada a précisé qu'il faut un changement majeur dans la situation de l'enfant et ce changement doit avoir un effet sur les besoins de l'enfant ou sur la capacité des parents de répondre à ces besoins d'une manière fondamentale.

Un changement important survenu dans la vie d'un des deux parents et ayant une incidence sur l'enfant peut être considéré comme un changement majeur dans la situation de l'enfant. Par exemple, il existe un cas, dans la jurisprudence de la Loi sur le divorce, où le fait que l'un des parents a été atteint d'une maladie incurable a été considéré comme un changement majeur dans la situation de l'enfant.

Une fois qu'il est établi qu'il y a eu un changement majeur dans la situation de l'enfant, le tribunal doit déterminer la teneur de la nouvelle ordonnance qui serait dans l'intérêt de l'enfant. Durant cette dernière étape, tout comme en vertu de l'article 16, le tribunal doit considérer sérieusement l'importance de la relation de l'enfant avec chaque ex-conjoint. Puisque les ordonnances initiales et les ordonnances modificatives concernant la garde et le droit de visite doivent être fondées sur l'intérêt de l'enfant, le tribunal a toute la latitude voulue pour rendre une ordonnance appropriée.

Le projet de loi C-252 vise à ajouter à la Loi sur le divorce le paragraphe 17(5.1), qui s'appliquerait dans les cas où un des deux parents serait atteint d'une maladie en phase terminale ou se trouverait dans un état critique.

Il y a deux aspects à la disposition envisagée. Premièrement, le paragraphe (5.1) prévoirait que « pour les besoins du paragraphe (5), la maladie en phase terminale ou l'état critique d'un ex-époux constitue un changement dans la situation de l'enfant à charge [...] ». La maladie terminale ou l'état critique d'un ex-époux serait donc réputé constituer un changement majeur de la situation de l'enfant. Par conséquent, si l'un des ex-époux réussit à démontrer, grâce à une preuve médicale, qu'il est atteint d'une maladie terminale ou d'un état critique, le premier



subsection 17(5) will have been satisfied and the court would go on to determine what is now in the best interests of the child. This is a substantive change to the current law.

Proposed subsection 5.1 then directs the court that it “shall make a variation order in respect of access that is in the best interests of the child.” The variation order must be in the best interests of the child and, as a result, the court would be required to consider all the circumstances of the child to determine the appropriate order. For example, the court would be required to determine how frequent the visits should be and if anyone should be present when the child is with the parent.

As you are aware, the Standing Committee on Justice and Human Rights examined this issue. During that hearing, a government amendment was brought forward to replace the previous wording of the bill, which read: “the court shall then ensure that the former spouse is granted access to the child as long as it is consistent with the best interests of the child.” The new wording, as I have mentioned, states that the court “shall make a variation order in respect of access that is in the best interests of the child.” The word “ensure” could have been read to give the impression that somehow the court was guaranteeing that access take place, or was somehow involved in the execution of the order. The current wording is more consistent with the wording that is currently used in the Divorce Act.

I hope that this information is helpful and we would be pleased to take your questions.

**Senator Trenholme Counsell:** I was listening and trying to learn. The Divorce Act and the first determination of custody and access are federal. Did I hear correctly that variations thereafter are provincial?

**Ms. Farid:** The division of constitutional powers in Canada is such that orders in relation to divorce are within federal jurisdiction. However, orders in the non-divorce context — for example, for common-law couples or couples who are married but do not divorce — would be within provincial jurisdiction.

**Senator Trenholme Counsell:** You probably heard my speech, but why was there this mild negative undercurrent of discussion at the committee concerning who wrote the bill and where it came from? As I said in my speech, in the House of Commons committee a rather worrisome discussion arose as to who drafted the amendment, where it came from and whether it was from the Department of Justice officials. Some of this uncertainty was spoken of as “some grey areas where there may be some problems.”

A senior counsel from the Department of Justice said at the House of Commons committee, “I just want to clarify the fact that it is not the department that proposed this. We proposed different options to be considered.”

critère du paragraphe 17(5) serait réputé rempli et le tribunal devrait trancher sur l’opportunité de réviser l’ordonnance initiale. Il s’agit d’un changement de fond par rapport à ce qui est prévu dans la loi actuelle.

Le paragraphe (5.1) prévoit que le tribunal « rend alors une ordonnance modificative relative à l’accès auprès de l’enfant qui est dans l’intérêt de celui-ci ». L’ordonnance modificative doit être rendue dans l’intérêt de l’enfant. Ainsi, le tribunal doit tenir compte de toutes les particularités de la situation de l’enfant pour rendre une ordonnance appropriée. Par exemple, le tribunal devra fixer la fréquence des visites et décider si une personne doit être présente lors de ces visites.

Comme vous le savez, au cours de la présentation au Comité permanent de la justice et des droits de la personne, une modification a été proposée par le gouvernement en vue de modifier l’ancien libellé du projet de loi, à savoir : « le tribunal veille alors à ce que l’ex-époux obtienne le droit d’accès à l’enfant aussi longtemps que cela est compatible avec l’intérêt de l’enfant ». Le nouveau libellé, comme je l’ai dit plus tôt, prévoit que le tribunal « rend alors une ordonnance modificative relative à l’accès auprès de l’enfant qui est dans l’intérêt de celui-ci ». L’expression « veiller à ce que » aurait pu se lire de manière à donner l’impression que le tribunal serait obligé de garantir le droit d’accès ou l’exécution d’une ordonnance. Le libellé actuel est davantage conforme à ce qui est prévu dans la Loi sur le divorce.

J’espère que cette information est utile; nous répondrons avec plaisir à vos questions.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je vous écoutais en essayant d’apprendre. La Loi sur le divorce ainsi que la première détermination relative à la garde et au droit de visite relèvent du fédéral. Ai-je bien entendu que les modifications, par la suite, sont du ressort des provinces?

**Mme Farid :** Au Canada, les pouvoirs constitutionnels sont partagés de telle façon que les ordonnances concernant le divorce sont de compétence fédérale. Mais les ordonnances hors du contexte d’un divorce — par exemple, dans le cas des couples en union de fait ou des couples mariés qui ne divorcent pas — relèvent des tribunaux provinciaux.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Vous avez probablement entendu mon discours, mais pourquoi y a-t-il eu, au cours des délibérations du comité, cette discussion teintée de négativisme au sujet de l’auteur et de la provenance du projet de loi? Comme je l’ai dit dans mon discours, lors des audiences du comité de la Chambre des communes, une discussion plutôt inquiétante s’est engagée quant à savoir qui avait rédigé l’amendement, d’où il venait et s’il émanait des fonctionnaires du ministère de la Justice. On a qualifié certains de ces facteurs inconnus de « zones grises qui risquent de poser problème ».

Une avocate-conseil du ministère de la Justice a déclaré au comité de la Chambre des communes : « Je veux seulement clarifier le fait que ce n’est pas le ministère qui propose cela. Nous avons proposé différentes options devant être considérées. »

**Lise Lafrenière-Henrie, Senior Counsel, Family Law Policy, Department of Justice Canada:** In terms of the mild undercurrent, unfortunately we are not aware of what that might be. Perhaps there were discussions at the political level. In terms of who drafted the bill, there is always a big group of people involved in drafting any type of legislation at the government level. We work as a team, so there is no one person drafting anything. Ultimately, it is a recommendation to the minister and the minister decides what amendments are proposed. That would basically be the response. The minister's office makes the decision — made the decision, in this case — as to what amendments would be proposed.

As to clarifying the fact of what the position was for the department and the support for the bill, again, it is not appropriate for the department to take any position on these bills. That was the context in which this comment was made. The department cannot speak to that type of issue. Any recommendations with respect to the legal aspects of the bill were made to the minister and those were then shared with the member.

**The Chairman:** I want to insert something here because you asked this and I did not hear an answer. You said at the committee that “we proposed different options to be considered.” What were they?

**Ms. Lafrenière-Henrie:** As officials, we give advice to the minister and then the minister considers the advice and makes the decision. As I am sure the members know, we cannot talk about any advice that has been given to the minister. This is just for debate.

**Senator Trenholme Counsell:** There are two things. The first is Senator Nancy Ruth's suggestion that “shall” be changed to “may.” I would like to hear some discussion from the legal point of view on the significance of that change. I think I understand. I am not saying whether or not I support it, but I think we should have a discussion with the legal experts on this.

The other thing is that, to me, “acute” means something. Is there some way that something could be put into the bill so that an illness that will last for one year, or 10 years or whatever, is not necessarily used as a basis for a variation order? In other words, they have used the phrase “critical condition” — I guess critical condition, to use common language, could be a nervous breakdown. Is there is some way to refine those terms further — terminal illness and critical condition?

**Ms. Farid:** On the first question, with respect to “may” versus “shall,” there are two places where “shall” is used in the provision. I understood that Senator Nancy Ruth was referring to both of those; is that correct?

**Senator Nancy Ruth:** Yes.

**Ms. Farid:** If the provision were to read “the former spouse's terminal illness or critical condition may be considered a change of circumstances,” it would no longer be a deeming provision

**Lise Lafrenière-Henrie, avocate-conseil, coordonnatrice, Politique en matière du droit de la famille :** Pour ce qui est du négativisme du débat, malheureusement, nous ignorons de quoi il retourne. Peut-être y a-t-il eu des discussions au niveau politique. Quant à l'identité des rédacteurs du projet de loi, c'est toujours un grand groupe de personnes qui participent à la rédaction de n'importe quel type de mesure législative sur le plan gouvernemental. C'est un travail collectif, et non individuel. Au bout du compte, il s'agit d'une recommandation à l'intention du ministre, qui décidera des amendements à proposer. Voilà la réponse, en somme. Le cabinet du ministre prend une décision — comme il l'a fait, en l'occurrence — quant aux modifications à recommander.

Pour clarifier la question de la position du ministère et de son appui à l'égard du projet de loi, je répète qu'il ne lui revient pas d'adopter une quelconque position vis-à-vis de ces mesures législatives. C'est dans ce contexte qu'on a émis ce commentaire. Le ministère ne peut se prononcer sur ce genre de questions. Toutes les recommandations relatives aux aspects légaux du projet de loi ont été adressées au ministre, puis communiquées au député.

**Le président :** J'aimerais intervenir ici, car on a posé une question et je n'ai pas entendu de réponse. Vous avez dit ceci devant le comité : « nous avons proposé différentes options devant être considérées. » Quelles étaient ces options?

**Mme Lafrenière-Henrie :** En tant que fonctionnaires, nous donnons des conseils au ministre, qui en tient compte et prend une décision. Comme les membres le savent certainement, nous ne pouvons parler d'aucun conseil donné au ministre. Cela ne sert qu'aux fins d'une discussion.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Il y a deux choses. Premièrement, le sénateur Nancy Ruth a proposé de changer « constitue » pour « pourrait constituer ». J'aimerais avoir quelques précisions quant à l'importance de ce changement, du point de vue législatif. Je crois comprendre; je ne dis pas que je suis pour ou contre, mais je pense que nous devrions en discuter avec les experts juridiques.

Deuxièmement, à mes yeux, « grave » a une signification. Y aurait-il moyen d'intégrer une disposition quelconque au projet de loi pour qu'une maladie qui doit durer un an, dix ans ou autre ne serve pas nécessairement de justification pour rendre une ordonnance modificative? Autrement dit, on a recouru à l'expression « état critique » — mais, pour parler en langage courant, je pense qu'une dépression nerveuse pourrait constituer un état critique. Y aurait-il moyen de définir ces termes — la maladie en phase terminale et l'état critique?

**Mme Farid :** En ce qui concerne la première question, cette notion d'obligation revient à deux endroits dans la disposition. J'ai cru comprendre que le sénateur Nancy Ruth faisait référence à ces deux occurrences; est-ce exact?

**Le sénateur Nancy Ruth :** Oui.

**Mme Farid :** Si la disposition devait se lire ainsi « la maladie en phase terminale ou l'état critique d'un ex-époux pourrait constituer un changement dans la situation », il ne s'agirait plus



such that in all cases once a critical condition or terminal illness was proven, it would be a material change in circumstances. That is a policy question for the committee as to whether you feel that is an appropriate change, but it would be a substantive change in the provision.

Similarly, to change “shall make a variation order in respect of access” to “may make a variation order in respect of access” would make it not a mandatory requirement; it would be more discretionary.

Also, the wording of that provision could be problematic because there would be the question of whether it was discretionary, whether the decision had to be made in the best interests of the child. It would read “the court may make a variation order in respect of access that is in the best interests of the child.” Therefore, there is an issue there. To ensure that the best interests of the child was the test, there would have to be more rewording than simply substituting “may” for “shall.” Again, those are policy questions for the committee.

The other question, in terms of “acute” versus “critical” condition, is different terminology. I do not think we would be prepared at this point to give you an answer as to which term would be more appropriate. The question would be what the policy objective is that you would be trying to achieve and whether that is something the committee wants to discuss further.

**Ms. Lafrenière-Henrie:** Currently in the Divorce Act, the court has the discretion to make this type of order. As Ms. Farid mentioned in her initial presentation, the court has already in the past determined that an illness has been a material change in circumstance. That possibility is there.

This amendment would provide greater clarity, and possibly help a parent who is already in that situation to at least reach the threshold of material change more quickly. Once the decision is made, the court again has discretion — always using the same test, which is the best interests of the child — to determine the best access provision to make in that situation. It might be that the parent needs to continue seeing the child with some assistance of someone because they can no longer see the child on their own. It provides that greater clarity.

However, in terms of how you define illness, the court already has discretion now. To go into definitions could limit in some cases where you might not want to limit. It is probably best to leave it to the court, but to have this principle apply.

**Senator Nancy Ruth:** I understand compulsion in the word “shall.”

Do you have some sense of what a terminal illness is and how the courts usually define this phrase?

d’une disposition déterminative faisant en sorte qu’il y ait un changement de situation dans tous les cas où la maladie en phase terminale ou l’état critique a été prouvé. C’est la question de fond que le comité doit trancher, à savoir s’il estime ce changement approprié. Mais il s’agirait d’une modification importante à la disposition.

De même, le fait de changer « rend alors une ordonnance modificative relative à l’accès » pour « pourrait alors rendre une ordonnance modificative relative à l’accès » rendrait cette exigence non obligatoire, et conférerait davantage de pouvoir discrétionnaire.

Par ailleurs, le libellé de cette disposition pourrait être problématique, parce qu’on aurait à trancher la question de savoir si elle est discrétionnaire et si la décision doit être prise dans l’intérêt de l’enfant. Cela se lirait ainsi : « le tribunal pourrait rendre une ordonnance modificative relative à l’accès auprès de l’enfant qui est dans l’intérêt de celui-ci ». Ainsi, cela pose problème. Pour faire en sorte que l’intérêt de l’enfant soit le critère, on devrait remanier le libellé au-delà du simple remplacement de « rend » par « pourrait rendre ». Encore une fois, il s’agit de questions de fond que le comité doit trancher.

L’autre question, celle de « grave » par rapport à « critique », concerne une terminologie différente. Je ne pense pas que nous serions prêts, à ce stade-ci, à vous donner une réponse quant au terme qui serait le plus approprié. Il s’agirait de déterminer quel objectif de politique vous tentez d’atteindre, et si c’est un sujet dont le comité souhaite discuter de façon plus approfondie.

**Mme Lafrenière-Henrie :** Actuellement, en vertu de la Loi sur le divorce, la cour a le pouvoir discrétionnaire d’émettre ce type d’ordonnance. Comme Mme Farid l’a mentionné dans son allocution initiale, la cour a déjà, par le passé, établi qu’une maladie constituait un changement de situation. Cette possibilité existe.

Cet amendement apporterait davantage de clarté et pourrait aider un parent qui se trouve déjà dans une telle situation de satisfaire, à tout le moins, plus rapidement au critère de changement. Une fois sa décision prise, la cour a encore le pouvoir discrétionnaire — toujours selon le même critère, c’est-à-dire l’intérêt de l’enfant — de déterminer la meilleure ordonnance d’accès à adopter dans les circonstances. Cette ordonnance pourrait prévoir que le parent doit continuer à voir l’enfant avec l’assistance de quelqu’un, car il n’est plus en mesure de le faire seul. Cet amendement confère cette plus grande clarté.

Quoi qu’il en soit, pour ce qui est de la façon dont on définit la maladie, la cour dispose déjà d’un pouvoir discrétionnaire à cet égard. Entrer dans des définitions pourrait avoir comme effet d’imposer des limites dans certains cas où elles ne sont pas souhaitables. Il est probablement préférable de laisser cela au tribunal, mais de faire en sorte que ce principe soit appliqué.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Je constate que certains termes de la disposition évoquent la contrainte.

Avez-vous une idée de ce qu’est une maladie en phase terminale et de la façon dont les tribunaux définissent habituellement cette expression?



**Ms. Farid:** There is a case under the Divorce Act where the court found that a terminal illness was a material change in circumstances. In this case the mother was diagnosed with terminal cancer and had a certain amount of time to live so the court made that determination. There are other examples where the courts have applied the concept of terminal illness in terms of family law cases of custody and access.

**Senator Nancy Ruth:** They have applied it in both access and custody?

**Ms. Farid:** The cases I am speaking of were cases in respect of access and whether access should be varied or whether a parent should be able to take a child on a holiday when the other parent had a terminal illness.

**Senator Nancy Ruth:** Was that terminal illness something that was within 12 months or an unknown and undefined time?

**Ms. Farid:** I do not recollect at this point what the length of time was in that particular case.

**Senator Nancy Ruth:** What tests are used in the provinces for balancing a parent's right against a child's right?

**Ms. Farid:** In all jurisdictions in Canada, the test is what is in the best interests of the child.

**Senator Nancy Ruth:** Is this the only place in the Divorce Act where a variation is being sought around the circumstances of the parent rather than the traditional test of the concern only for the circumstances of the child? Are there any others?

**Ms. Farid:** I think the best interest of the child requires you to look not only at the circumstances of the child but also at any circumstances of the parent that would have an impact on the child. That is inherent within the concept of the best interests of the child. If there is something relevant to the parent that will have an impact on the child, it is part of something the court would look at.

**Senator Nancy Ruth:** Is there law other than case law? We are being asked to put this into the Divorce Act. Is there any other place in the Divorce Act where the circumstances of the parent are, in law, being asked to be balanced against the test of the best interests of the child?

**Ms. Farid:** There is no specific mention elsewhere in the Divorce Act of the specific circumstances of the parent, but it would be a factor considered in terms of the best interests of the child.

**Senator Nancy Ruth:** Have the family law bars been consulted across the country? They are the ones who will have to fight this on both sides.

**Ms. Farid:** Not that we are aware of.

**Mme Farid :** Il y a une affaire visée par la Loi sur le divorce où la cour a tranché qu'une maladie en phase terminale constituait un changement important dans la situation. Dans ce cas-là, on avait diagnostiqué chez la mère un cancer en phase terminale et établi qu'il ne lui restait plus qu'un certain temps à vivre; le tribunal a donc pris cette décision. Il existe d'autres exemples où les tribunaux ont appliqué le concept de maladie en phase terminale en ce qui concerne des causes de droit familial relatives à la garde et à l'accès.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Ils l'ont appliqué dans les deux cas, l'accès et la garde?

**Mme Farid :** Dans les affaires dont je parle, il s'agissait du droit de visite et de déterminer si celui-ci devait faire l'objet d'une modification ou non, ou encore d'établir si un parent devrait être en mesure de partir en vacances avec un enfant lorsque l'autre parent est aux prises avec une maladie en phase terminale.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Cette maladie en phase terminale a-t-elle duré pendant moins de 12 mois ou pendant une période inconnue et indéterminée?

**Mme Farid :** Je ne me souviens pas de la durée de la maladie dans ce cas particulier.

**Le sénateur Nancy Ruth :** À quels critères les provinces recourent-elles pour évaluer les droits d'un parent par rapport à ceux d'un enfant?

**Mme Farid :** Dans toutes les provinces du Canada, le critère est ce qui constitue le meilleur intérêt de l'enfant.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Est-ce la seule disposition, dans la Loi sur le divorce, où l'on demande une ordonnance modificative en fonction de la situation du parent plutôt qu'en fonction du critère traditionnel qui consiste à se préoccuper uniquement de la situation de l'enfant? Y a-t-il d'autres dispositions en ce sens?

**Mme Farid :** Je pense que l'intérêt de l'enfant nécessite qu'on ne tienne pas seulement compte de la situation de ce dernier, mais aussi de n'importe quelle situation du parent qui aurait un impact pour lui. C'est inhérent au concept de l'intérêt de l'enfant. Si un fait pertinent pour les parents doit avoir une incidence pour l'enfant, il fera partie des facteurs que le tribunal considérera.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Y a-t-il une règle de droit autre que la jurisprudence? On nous demande d'intégrer cela à la Loi sur le divorce. Y a-t-il une autre disposition de cette loi qui prévoit que la situation du parent doit être mise en parallèle avec le critère de l'intérêt de l'enfant?

**Mme Farid :** Nulle part ailleurs, dans la Loi sur le divorce, on ne mentionne la situation particulière du parent; mais c'est un facteur qu'on considérerait sous l'angle de l'intérêt de l'enfant.

**Le sénateur Nancy Ruth :** A-t-on consulté des avocats en droit familial de partout au pays? Ce sont eux qui auront à défendre cette cause de part et d'autre.

**Mme Farid :** Pas à notre connaissance.

**Senator Nancy Ruth:** Is that usual for the Department of Justice when it lies within federal jurisdiction?

**Ms. Farid:** This is not a government bill; this is a private member's bill.

**Senator Nancy Ruth:** What does that mean in terms of consultation?

**Ms. Farid:** This is not a bill that has come from the Minister of Justice so the Department of Justice does not have responsibility for this bill in the same way it would have responsibility for a bill that comes from the department.

**Senator Nancy Ruth:** Therefore, you do not ask. Is that what you are telling me? You would ask us to create law that you have not tested which you would normally if it was a government bill? I am a new senator so I do not know these things.

**Ms. Lafrenière-Henrie:** When a private member's bill is tabled, the department is involved after the fact. Once it is tabled there is no opportunity to consult except perhaps to hear different issues, but there is no opportunity for the department to consult prior to the tabling of the bill. That is usually what is done. The ideas or the opinions are usually expressed before on policy direction.

**Senator Nancy Ruth:** It seems to me it is just an email and two minutes to consult the chairs of the family bars.

**The Chairman:** They are not the proponents of the bill.

**Senator Nancy Ruth:** I understand that. Some family bar people have some concerns.

**Senator Keon:** Would you tell me how this bill will accelerate the process for a family that has a problem? In my experience, things happen quickly in families. A member is fine one day, and the next day they are confronted with death, sometimes in hours, sometimes in days or weeks. The courts move slowly. Will this bill expedite the movement of the courts? If it will not, would some addition to it accomplish that?

**Ms. Lafrenière-Henrie:** The court process is part of the administration of justice which is under the jurisdiction of the provinces and territories. In terms of what we can do federally, this does help in the sense that the material change in circumstance will be more easily met and therefore less time will be spent on that aspect of getting it through than might be the case at the moment.

In terms of the time it takes to get before the judge, maybe the urgency of the family situation can already be used as a reason to maybe move more quickly with an urgent motion, but in this type of legislation, this is not how it will address the bigger issue of any

**Le sénateur Nancy Ruth :** Est-ce courant pour le ministère de la Justice, lorsqu'une mesure législative relève de la compétence fédérale?

**Mme Farid :** Il ne s'agit pas d'un projet de loi d'initiative gouvernementale, mais d'un projet de loi émanant d'un député.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Qu'est-ce que cela signifie sur le plan de la consultation?

**Mme Farid :** Comme ce n'est pas un projet de loi qui émane du ministre de la Justice, le ministère de la Justice n'en est pas responsable de la même façon qu'il le serait pour un projet de loi d'initiative ministérielle.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Donc, vous ne posez pas de questions. Est-ce bien ce que vous me dites? Vous nous demanderiez de créer une loi que vous n'avez pas mise à l'épreuve, contrairement à ce que vous feriez normalement dans le cas d'un projet de loi du gouvernement? Je suis un nouveau sénateur, alors je ne suis pas au courant de ces choses.

**Mme Lafrenière-Henrie :** Lorsqu'un projet de loi émanant d'un député est présenté, le ministère intervient après coup. Une fois ce projet de loi déposé, on n'a pas la possibilité de formuler des observations, sauf peut-être pour ce qui est de prendre connaissance de différentes questions. Mais le ministère ne peut donner son avis avant la présentation du projet de loi. C'est ainsi qu'on procède d'ordinaire. Les idées ou opinions sont habituellement exprimées au préalable en ce qui concerne l'orientation stratégique.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Il me semble qu'il suffirait d'un courriel et de deux minutes pour consulter les présidents des sections du droit de la famille des barreaux.

**Le président :** Ils ne sont pas les parrains du projet de loi.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Je comprends cela. Certains avocats en droit familial ont des inquiétudes.

**Le sénateur Keon :** Pourriez-vous me dire comment ce projet de loi accélérera le processus pour une famille qui éprouve un problème? D'après mon expérience, les événements surviennent rapidement; un jour, tout va bien, et le lendemain, la famille apprend qu'un de l'un de ses membres va mourir, parfois dans quelques heures, parfois dans quelques jours ou semaines. Mais les tribunaux sont lents. Ce projet de loi fera-t-il accélérer le processus judiciaire? Si non, pourrait-on ajouter une disposition à cet effet dans cette mesure législative?

**Mme Lafrenière-Henrie :** Le processus judiciaire fait partie intégrante de l'administration de la justice, qui relève elle-même de la compétence des provinces et territoires. Quant à ce que nous pouvons faire au niveau fédéral, cette mesure est utile en ce sens que le changement dans la situation sera davantage reconnu et que, par conséquent, on passera moins de temps à entendre l'affaire qu'on ne le fait à l'heure actuelle.

Pour ce qui est du temps que cela prend avant d'arriver devant le juge, on peut probablement déjà utiliser l'urgence de la situation familiale comme justification pour faire avancer plus rapidement les choses au moyen d'une requête urgente, mais ce



delays in the court system. It certainly will be one step toward making it easier and faster, but I am not sure we can go further than that.

**Senator Trenholme Counsell:** I think you maybe hinted at the answer when you said that this is not a Department of Justice bill. In no place I see did the minister speak to this bill in either the House or committee.

**Ms. Farid:** I do not think so.

**Senator Trenholme Counsell:** The parliamentary secretary did, but not the minister. If it had been a parliamentary bill, would the minister automatically have spoken?

**Ms. Lafrenière-Henrie:** For a government bill it is not necessarily the minister either; the parliamentary secretary does speak for the minister.

**The Chairman:** I take it the parliamentary secretary spoke in favour of it and would have access to Department of Justice officials in terms of advice on this?

**Ms. Lafrenière-Henrie:** Yes.

**The Chairman:** He received the kind of advice you cannot tell us about here today, and he came out in favour of it. I can put two and two together.

Are there any other questions of the officials? Okay, thank you very much.

Honourable senators, we are in a position of going to clause-by-clause consideration. We can do that one of two ways. You can make some general comments first and then go clause by clause or we can go clause by clause and we can make whatever comments you want in the course of clause by clause. Either way it works the same.

**Senator Cordy:** There is only one clause in the bill.

**The Chairman:** That is true. Shall I go clause by clause?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Senator Nancy Ruth:** I want to read my stuff in; I am willing to give them "shall." This compels the court to do it, but I really have many concerns about it and I am certainly not voting for it in the chamber.

**The Chairman:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

type de mesure législative ne permet pas de régler la question plus large des retards dans le système judiciaire. Elle constituerait certainement un progrès pour ce qui est de faciliter le processus et de le rendre plus rapide, mais je doute que cela aille plus loin.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je pense que vous avez peut-être mis le doigt sur la réponse quand vous avez dit que ce n'était pas un projet de loi émanant du ministère de la Justice. Je n'ai jamais vu le ministre parler de ce projet de loi, que ce soit à la Chambre ou devant un comité.

**Mme Farid :** Non, je ne crois pas.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Le secrétaire parlementaire l'a fait, mais pas le ministre. Si cela avait été un projet de loi du gouvernement, le ministre aurait-il automatiquement témoigné?

**Mme Lafrenière-Henrie :** Dans le cas d'un projet de loi du gouvernement, ce n'est pas non plus nécessairement le ministre qui témoignera; le secrétaire parlementaire pourra le faire en son nom.

**Le président :** J'en déduis que le secrétaire parlementaire a parlé en faveur de cette mesure législative et pourrait s'adresser aux fonctionnaires du ministère de la Justice pour connaître leurs avis à son sujet?

**Mme Lafrenière-Henrie :** Oui.

**Le président :** Il a reçu ce genre d'avis dont vous ne pouvez nous parler aujourd'hui, et s'est finalement prononcé en faveur de cette mesure législative. Je peux tirer une conclusion.

Les fonctionnaires ont-ils d'autres questions? D'accord, merci beaucoup.

Honorables sénateurs, nous allons passer à l'étude article par article du projet de loi. Nous pouvons procéder de deux façons. Soit nous formulons des remarques d'ordre général d'abord puis passons à l'étude article par article ensuite, soit nous faisons toutes les remarques souhaitées au cours du processus. D'une façon ou d'une autre, le résultat est le même.

**Le sénateur Cordy :** Il n'y a qu'un seul article dans le projet de loi.

**Le président :** C'est vrai. Dois-je procéder article par article?

**Des voix :** D'accord.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Laissez-moi lire d'abord; je suis prête à concéder qu'on y laisse les termes impliquant une contrainte. Cela oblige la cour à agir, mais j'ai quand même beaucoup de préoccupations à ce sujet, et je ne voterai certainement pas en sa faveur au Sénat.

**Le président :** L'étude du titre est-elle réservée?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Adopté.

Le titre est-il adopté?

**Des voix :** Oui.



**The Chairman:** Carried. Is it agreed that the bill be adopted?

**Hon. Senators:** Agreed.

**Some Hon. Senators:** On division.

**The Chairman:** On division. Is it agreed that I report this bill to the Senate with no amendments or observations?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried. That is it. It is back to the Senate on third reading.

The committee adjourned.

**Le président :** Adopté. Le projet de loi est-il adopté?

**Des voix :** Oui.

**Des voix :** Avec dissidence.

**Le président :** Avec dissidence. Voulez-vous que je fasse rapport du projet de loi au Sénat sans amendements ni observations?

**Des voix :** Oui.

**Le président :** Adopté. Voilà. Le projet de loi est renvoyé au Sénat pour une troisième lecture.

La séance est levée.

---











*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

*Senate of Canada:*

The Honourable Senator Consiglio Di Nino, sponsor of the bill.

*House of Commons:*

Rick Casson, M.P., sponsor of the bill.

*Department of Justice Canada:*

Lise Lafrenière-Henrie, Senior Counsel, Family Law Policy;

Claire Farid, Counsel, Family Law Policy.

#### TÉMOINS

*Sénat du Canada :*

L'honorable sénateur Consiglio Di Nino, parrain du projet de loi.

*Chambre des communes :*

Rick Casson, député, parrain du projet de loi.

*Ministère de la Justice Canada :*

Lise Lafrenière-Henrie, avocate-conseil, coordonnatrice, Politique en matière de droit de la famille;

Claire Farid, avocate, Politique en matière du droit de la famille.





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

### **Social Affairs, Science and Technology**

*Chair:*

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

Thursday, May 10, 2007  
Thursday, May 17, 2007  
Thursday, May 31, 2007

#### **Issue No. 23**

#### **Third and fourth meetings on:**

The impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's populations — known collectively as the social determinants of health and

Current social issues pertaining to Canada's largest Cities (To study the subjects of poverty, housing and homelessness and refer the evidence to the two subcommittees)

#### **First (final) meeting on:**

Bill C-277, An Act to amend the Criminal Code (luring a child)

#### **Sixth meeting on:**

The future of literacy programs in Canada

#### **INCLUDING:**

THE EIGHTEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-277)

#### **WITNESSES:**

(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

### **Affaires sociales, des sciences et de la technologie**

*Président :*

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

Le jeudi 10 mai 2007  
Le jeudi 17 mai 2007  
Le jeudi 31 mai 2007

#### **Fascicule n° 23**

#### **Troisième et quatrième réunions concernant :**

Les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé et

Les questions d'actualités des grandes villes canadiennes (Étudier les sujets de la pauvreté, du logement et de l'itinérance et déferer les témoignages aux deux sous-comités)

#### **Première (dernière) réunion concernant :**

Le projet de loi C-277, Loi modifiant le Code criminel (leurre d'enfants)

#### **Sixième réunion sur :**

L'étude sur l'avenir des programmes d'alphabetisation au Canada

#### **Y COMPRIS :**

LE DIX-HUITIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(le projet de loi C-277)

#### **TÉMOINS :**

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE  
AND TECHNOLOGY

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Chair*

The Honourable Wilbert J. Keon, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Callbeck	* LeBreton, P.C.
Champagne, P.C.	(or Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, P.C.	Trenholme Counsell
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES  
ET DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.

*Vice-président* : L'honorable Wilbert J. Keon

et

Les honorables sénateurs :

Callbeck	* LeBreton, C.P.
Champagne, C.P.	(ou Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, C.P.	Trenholme Counsell
Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)

**ORDER OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate* for Thursday, May 10, 2007:

Second reading of Bill C-277, An Act to amend the Criminal Code (luring a child).

The Honourable Senator Oliver moved, seconded by the Honourable Senator Di Nino, that the bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Oliver moved, seconded by the Honourable Senator Nolin, that the bill be referred to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The question being put on the motion, it was adopted.

**ORDRE DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 10 mai 2007 :

Deuxième lecture du projet de loi C-277, Loi modifiant le Code criminel (leurre d'enfants).

L'honorable sénateur Oliver propose, appuyé par l'honorable sénateur Di Nino, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Oliver propose, appuyé par l'honorable sénateur Nolin, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Thursday, May 10, 2007  
(34)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:47 a.m., this day, in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C. presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cook, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Munson, Pépin, Nancy Ruth and Trenholme Counsell (10).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Brian O'Neal, Research Analyst, Political and Social Affairs Division.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 2006, the committee continued its study on current social issues pertaining to Canada's largest cities and pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 28, 2006, the committee continued its study on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health. (*For complete text of Order of Reference, see proceeding of the committee, Issue No. 21.*)

### WITNESSES:

#### *Campaign 2000:*

Sid Frankel, Member, Steering Committee;

Katherine Scott, Vice-President Research at the Canadian Council on Social Development.

#### *Canadian Association of Social Workers:*

Glenn Drover, Social Worker.

#### *Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI):*

Loly Rico, President;

Roberto Jovel, Policy and Research Coordinator.

#### *National Association of Friendship Centres (NAFC):*

Vera Pawis Tobobondung, President;

Jocelyn Formsma, Program Officer.

Mr. Frankel, Ms Scott and Dr. Drover made statements and responded to questions.

Ms Loly, Mr. Jovel and Ms Tobobondung made statements and, with Ms Formsma, responded to questions.

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le jeudi 10 mai 2007  
(34)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 47, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cook, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Munson, Pépin, Nancy Ruth et Trenholme Counsell (10).

*Également présent :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Brian O'Neal, analyste de la recherche, Division des affaires politiques et sociales.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 2006, le comité poursuit son examen des questions d'actualité des grandes villes canadiennes et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 novembre 2006, le comité poursuit son examen des divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 21 des délibérations du comité.*)

### TÉMOINS :

#### *Campaign 2000 :*

Sid Frankel, membre, Comité directeur;

Katherine Scott, vice-présidente à la recherche du Conseil canadien du développement social.

#### *Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux :*

Glenn Drover, travailleur social.

#### *Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI) :*

Loly Rico, présidente;

Roberto Jovel, coordinateur, Politiques et recherche.

#### *Association nationale des centres d'amitié (ANCA) :*

Vera Pawis Tobobondung, présidente;

Jocelyn Formsma, agente de programme.

M. Frankel, Mme Scott et le Dr Drover font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

Mme Loly, M. Jovel et Mme Tobobondung font chacun une déclaration puis, aidés de Mme Formsma, répondent aux questions.



At 1:00 p.m., the committee discussed its future agenda.

At 1:05 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 17, 2007  
(35)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:48 a.m., this day, in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C. presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Munson, Nancy Ruth, Pépin and Trenholme Counsell (9).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Brian O'Neal, Research Analyst, Political and Social Affairs Division.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 2006, the committee continued its study on current social issues pertaining to Canada's largest cities and pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 28, 2006, the committee continued its study on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health. (*For complete text of Order of Reference, see proceeding of the committee, Issue No. 21.*)

WITNESSES:

*University of Winnipeg:*

Jino Distasio, Director and Professor, Institute for Urban Studies.

*Canadian Centre for Policy Alternatives:*

Molly McCracken, Manitoba Board Member.

*McMaster University:*

Barbara Wake Carroll, Professor, Department of Political Science.

*Department of Human Resources, Labour and Employment of Newfoundland and Labrador:*

Aisling Gogan, Director, Poverty Reduction Strategy.

Professor Distasio, Ms McCracken, Professor Wake Carroll and Ms Gogan made statements and answered questions.

It was agreed that Senator Fairbairn, P.C., would assume the Chair at 11:30 a.m.

À 13 heures, le comité discute de ses travaux futurs.

À 13 h 5, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 17 mai 2007  
(35)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 48, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cochrane, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Munson, Nancy Ruth, Pépin et Trenholme Counsell (9).

*Également présent :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Brian O'Neal, analyste de la recherche, Division des affaires politiques et sociales.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 2006, le comité poursuit son examen des questions d'actualité des grandes villes canadiennes et, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 novembre 2006, le comité poursuit son examen des divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 21 des délibérations du comité.*)

TÉMOINS :

*Université de Winnipeg :*

Jino Distasio, directeur et professeur, Institut des études urbaines.

*Centre canadien de politiques alternatives :*

Molly McCracken, membre du Conseil du Manitoba.

*Université McMaster :*

Barbara Wake Carroll, professeure, Département des sciences politiques.

*Ministère des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi de Terre-Neuve-et-Labrador :*

Aisling Gogan, directrice, Stratégie de réduction de la pauvreté.

Le professeur Distasio, Mme McCracken, la professeure Wake Carroll and Mme Gogan font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

Il est convenu que le sénateur Fairbairn, C.P., assume la présidence à 11 h 30.

It was agreed that all four witnesses would be heard in one session.

At 11:30 a.m., Senator Fairbairn, P.C., took the Chair.

At 12:22 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, May 31, 2007  
(36)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:50 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Deputy Chair, the Honourable Wilbert J. Keon presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cook, Cordy, Fairbairn, P.C., Keon, Nancy Ruth and Pépin (8).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Brian O'Neal, Research Analyst, Political and Social Affairs Division and Robin Mackay, Analyst, Law and Government Division, Amanda Slaunwhite, Analyst, Political and Social Affairs Division.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 2006, the committee began its study of Bill C-277, to amend the Criminal Code (luring a child).

WITNESSES:

*House of Commons:*

Ed Fast, M.P., sponsor of the bill.

*Department of Justice Canada:*

Norman Wong, Counsel, Criminal Law Policy Section.

Mr. Fast and Mr. Wong made statements and answered questions.

It was agreed that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-277, to amend the Criminal Code (luring a child).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that the bill carry without amendment.

It was agreed that this bill be reported at the next sitting of the Senate.

Il est convenu d'entendre les témoignages des quatre témoins dans une seule séance.

À 11 h 30, le sénateur Fairbairn, C.P., occupe le fauteuil.

À 12 h 22, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 31 mai 2007  
(36)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 50, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Wilbert J. Keon (*vice-président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cochrane, Cook, Cordy, Fairbairn, C.P., Keon, Nancy Ruth et Pépin (8).

*Également présents :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Brian O'Neal, analyste de la recherche, Division des affaires politiques et sociales, Robin Mackay, analyste, Division du droit et du gouvernement et Amanda Slaunwhite, analyste, Division des affaires politiques et sociales.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 2006, le comité entreprend son étude du projet de loi C-277, Loi modifiant le Code criminel (leurre d'enfants).

TÉMOINS :

*Chambre des communes :*

Ed Fast, député, parrain du projet de loi.

*Ministère de la Justice Canada :*

Norman Wong, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

MM. Fast et Wong font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

Il est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-277, Loi modifiant le Code criminel (leurre d'enfants).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi non modifié.

Il est convenu de faire rapport du projet de loi à la prochaine séance du Sénat.

At 11:35 a.m., pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 29, 2006 the committee continued its study on the future of literacy programs in Canada. (For complete text of Order of Reference, see proceeding of the committee, Issue No. 17.)

Pursuant to rule 92(2)(f) the committee proceeded in camera to consider a draft report.

It was agreed that Senator Fairbairn, P.C. would Chair the meetings of the committee on June 6 and 7, 2007.

At 11:55 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

À 11 h 35, conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 novembre 2006, le comité poursuit son étude sur l'avenir des programmes d'alphabétisation au Canada. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.)

Conformément à l'alinéa 92(2)f), le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche de rapport.

Il est convenu que le sénateur Fairbairn, C.P., préside les séances du comité des 6 et 7 juin 2007.

À 11 h 55, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*



**REPORT OF THE COMMITTEE**

Thursday, May 31, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

**EIGHTEENTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-277, An Act to amend the Criminal Code (luring a child) has, in obedience to the Order of Reference of Wednesday, May 9, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

*Le vice-président,*

**WILBERT J. KEON**

*Deputy Chair*

**RAPPORT DU COMITÉ**

Le jeudi 31 mai 2007

Le comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

**DIX-HUITIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-277, Loi modifiant le Code criminel (leurre d'enfants) a, conformément à l'ordre de renvoi du mercredi 9 mai 2007, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

## EVIDENCE

OTTAWA, Thursday, May 10, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:47 a.m. to study the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health; and to examine and report upon current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Honourable senators, we are ready to begin.

[*Translation*]

Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Today, we will be studying poverty, homelessness and housing.

[*English*]

As we continue our study on these issues I want to point out that this is work completed by the entire committee but is related to our two subcommittees. The first subcommittee deals with population health and looks at the key social determinants of health, and the second deals with the major challenges facing our cities. Poverty, housing and homelessness are issues common to both of our subcommittees so we have decided that we would have the full committee meet with respect to these issues.

We have talked about that and have had an agreement on it before, but we have not formalized it in our minutes. We need to formalize that the subjects of poverty, housing and homelessness, within the respective orders of reference from the Senate, be considered by the full committee and that the evidence taken be then referred to each subcommittee for the purposes of their work in future reports. Is that agreeable?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** As I have indicated before, we are also building on some previous work. It is important to note that the Senate has been quite active in the past in dealing with poverty issues. The 1971 report headed by Senator Croll is an important and significant milestone. There was also work by Senator Cohen, who wrote a book in 1997 called *Sounding the Alarm: Poverty in Canada*.

We are also building on the work that is being done by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry headed by Senator Fairbairn, who is also part of our committee. They are dealing with the issue of rural poverty in particular, which is an initiative of Senator Segal. There has been a lot of work done that we are building upon and we are continuing on in that vein in our committee.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le jeudi 10 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 47 pour étudier, afin d'en faire rapport, les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne — appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé — et les questions sociales qui touchent les grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Honorables sénateurs, nous sommes prêts à commencer.

[*Français*]

Bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Aujourd'hui, nous allons examiner la pauvreté, l'itinérance et le logement.

[*Traduction*]

Au moment de poursuivre l'étude de ces questions, je tiens à signaler qu'il s'agit d'un travail de l'ensemble du comité, mais il est lié à celui des deux sous-comités, dont le premier a étudié la santé de la population et les principaux déterminants sociaux de la santé, et le second les grands défis que les villes ont à relever. La pauvreté, le logement et l'itinérance sont des enjeux communs aux deux sous-comités, si bien que nous avons décidé que ce serait le comité dans sa totalité qui les étudierait.

Nous avons discuté de la question et nous nous sommes entendus, mais nous n'avons pas rendu cette décision officielle dans notre compte rendu. Il faut qu'il soit officiel que, dans les ordres de renvoi respectifs du Sénat, les questions de la pauvreté, du logement et de l'itinérance seront étudiées par l'ensemble du comité et que les témoignages seront ensuite renvoyés à chacun des sous-comités pour leurs travaux, dans leurs rapports à venir. Est-ce d'accord?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Comme je l'ai déjà dit, nous mettons également à profit du travail accompli par le passé. Il importe de signaler que le Sénat a beaucoup étudié la question de la pauvreté. Le rapport rédigé sous la conduite du sénateur Croll a été une étape importante et marquante. Il y a également eu le travail du sénateur Cohen, qui a fait paraître en 1997 un ouvrage intitulé *La pauvreté au Canada, le point critique*.

Nous nous inspirons également du travail du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, dirigé par le sénateur Fairbairn, qui fait également partie de notre comité. Cet autre comité étudie plus particulièrement la pauvreté rurale, comme l'a proposé le sénateur Segal. Il y a donc beaucoup de travaux passés sur lesquels notre comité peut s'appuyer pour poursuivre cette œuvre dans le même sens.

Today we have two panels. Our first panel includes Professor Sid Frankel who is a member of the steering committee for Campaign 2000. He is accompanied by Katherine Scott, Vice President of Research at the Canadian Council on Social Development, which is a partner organization. Campaign 2000 is a cross-Canada public education movement to build Canadian awareness and support for the 1989 all-party House of Commons resolution to end child poverty by the year 2000. We have talked about this before. The goal has not been accomplished and we are glad that the organization is still in operation.

Our third witness is Dr. Glenn Drover, a social policy consultant for the Canadian Association of Social Workers. This organization is the national voice for 10 provincial and territorial social work organizations. It has as its objective the promotion of social justice and the well-being of all Canadians.

**Sid Frankel, Member, Steering Committee, Campaign 2000:** On behalf of Campaign 2000, thank you for inviting us. We hope that you follow in the footsteps of Senator Croll's committee. That committee set the benchmark for dealing with poverty in this country in the 1960s and 1970s.

Our submission contains statistics, a brief discussion on defining poverty and a discussion of the impacts of poverty on children. We will not deal very much with that now. We would like to deal with what we think should be done and what we hope to see appear in your report.

Our hope is that you will recommend a poverty reduction strategy for Canadian cities that includes targets and time lines. With regard to child poverty, the strategy should contain three important objectives: reducing the rate of child poverty, decreasing the depth of child poverty, and enhancing the developmental outcomes of poor children.

In order to accomplish these objectives, there needs to be more effective general policy aimed at all families. That would have major impacts on child poverty in cities, but at the same time there also needs to be geographically based policy aimed at cities and at concentrations of poverty within cities.

With regard to the general policy recommendations, there are seven points that Campaign 2000 repeatedly makes.

One, we want to see child income benefits become more effective. They should move to \$5,100 maximum per child in 2007 dollars.

Two, a universal, accessible, high quality early learning and child care program is absolutely crucial both for the developmental outcomes of poor children and to allow parents to seek work and training. We would like to see an investment of an additional \$1.2 billion over the foreseeable future.

Aujourd'hui, nous accueillons deux groupes de témoins. Le premier comprend Sid Frankel, membre du comité directeur de Campagne 2000. Il est accompagné de Katherine Scott, vice-présidente à la recherche du Conseil canadien de développement social, qui est une organisation partenaire. Campagne 2000 est un mouvement pancanadien de sensibilisation qui vise à amener les Canadiens à se rappeler et à appuyer une résolution que tous les partis des Communes ont adoptée en 1989 et qui prévoyait l'éradication de la pauvreté chez les enfants au plus tard en 2000. Nous avons déjà discuté de cette question. L'objectif n'a pas été atteint, et nous nous réjouissons que l'organisation soit toujours active.

Le troisième témoin est Glenn Drover, consultant en politique sociale à l'Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux. Cette association est le porte-parole national de dix organisations provinciales et territoriales de travail social et son objectif est de promouvoir la justice sociale et le bien-être de tous les Canadiens.

**Sid Frankel, membre, Comité directeur, Campagne 2000 :** Au nom de Campagne 2000, je vous remercie de votre invitation. Nous espérons que vous suivrez l'exemple du comité du sénateur Croll. Ce comité a été un phare pour la lutte contre la pauvreté dans les années 1960 et 1970.

Notre mémoire présente des statistiques, traite brièvement de la définition de la pauvreté et aborde les effets de la pauvreté sur les enfants. Mais au lieu de parler maintenant de cela, nous préférierions traiter de ce qu'il faut faire, selon nous, et de ce que nous espérons retrouver dans votre rapport.

Notre espoir est que vous recommanderez une stratégie de réduction de la pauvreté dans les villes canadiennes qui sera assortie d'objectifs et d'un calendrier. En ce qui concerne la pauvreté chez les enfants, la stratégie devrait comprendre trois objectifs importants : la réduction du taux de pauvreté chez les enfants, la diminution de la gravité de la pauvreté chez les enfants et l'amélioration du développement des enfants pauvres.

Si nous voulons atteindre ces objectifs, il faut que nous ayons une politique générale plus efficace qui vise toutes les familles. Cela aurait des impacts marqués sur la pauvreté chez les enfants dans les villes, mais, en même temps, il faut une politique qui tienne compte du facteur géographique et vise les villes ainsi que les concentrations de pauvreté dans les villes.

Pour ce qui est des recommandations de politique générale, Campagne 2000 revient sans cesse sur sept points.

Premièrement, nous voulons que les prestations de revenus pour enfants soient plus efficaces. Elles devraient passer à un maximum de 5 100 \$ par enfant, en dollars de 2007.

Deuxièmement, il est absolument essentiel d'offrir un programme universel, accessible et de grande qualité pour la garde des enfants et l'apprentissage précoce, tant pour améliorer le développement des enfants pauvres que pour permettre aux parents de chercher du travail et de prendre de la formation. Nous souhaiterions que 1,2 milliard de dollars de plus soient injectés à cette fin dans un avenir prévisible.



Three, good jobs with good wages are an important part of this policy architecture. Most child poverty is created in the labour market, not by exclusion from the labour market. The federal government can show leadership here by instituting a federal minimum wage of \$10 an hour and strengthening the Canada Labour Code as the Arthurs commission recommended, especially to cover precarious workers.

Four, Canada remains an outlier when it comes to the absence of a comprehensive, long-term affordable housing strategy. There needs to be at least a \$2-billion annual investment in new housing for the poor.

Five, post-secondary education is extremely important. It is becoming less and less accessible for the poor. There needs to be a much larger program of needs-based grants so that youth from poor families can attend post-secondary institutions.

Six, a restoration of the capacity of the Employment Insurance program is very important in protecting children of poor parents from temporary interruptions in employment. We would like to see a uniform 360-hour qualifying period and one year eligibility.

Seven, improvements to the Canada Social Transfer are needed. As you know, this is the transfer from the federal government to the provinces and territories that finances, among other things, social assistance and social services for children. It is very important for poor children. We would like to see a reinvestment to move that transfer to 1994-95 levels. That reinvestment should be accompanied by a clear statement of goals in the legislation, including the reduction and hopefully the eventual eradication of poverty. We would like to see the introduction of principles and standards so that it is clear what provinces and territories should be doing with these funds.

I will pass it to Ms. Scott to talk more about the community-focused policy needs.

**The Chairman:** For colleagues who want to read the detail, the recommendations you have gone through are on the last three or four pages of your submission, starting on page 10.

**Katherine Scott, Vice-President Research at the Canadian Council on Social Development, Campaign 2000:** I appreciate the opportunity to address your committee today. The focus on children in our cities is important, because children make up a disproportionate number of the poor, certainly in large urban areas, and it is critical that their needs be addressed as the unique population that they are.

Canada continues to have very high levels of child poverty and nowhere is that problem more acute than in our cities. The interesting thing about cities is that while there are tremendous sources of social stress attached to them, they also have the potential for social innovation, and some of the most exciting

Troisièmement, de bons emplois bien rémunérés sont une pièce maîtresse de cette architecture de politique. La majeure partie du problème de pauvreté chez les enfants trouve son origine sur le marché du travail et non dans l'exclusion du marché du travail. Le gouvernement fédéral peut faire preuve de leadership en fixant le salaire minimum à 10 \$ l'heure dans ses champs de compétence et en renforçant le Code canadien du travail comme la Commission Arthurs l'a recommandé, notamment pour protéger ceux qui ont un travail précaire.

Quatrièmement, le Canada demeure un cas particulier, car il n'a aucune stratégie complète et à long terme sur le logement abordable. Il faut injecter au moins 2 milliards de dollars par année dans de nouveaux logements pour les pauvres.

Cinquièmement, l'éducation postsecondaire est d'une importance extrême, et elle devient de moins en moins accessible aux pauvres. Il faut avoir un programme bien plus considérable de subventions versées en fonction des besoins si nous voulons que les jeunes des familles pauvres puissent fréquenter les établissements d'enseignement supérieur.

Sixièmement, il est très important de rétablir la capacité du régime d'assurance-emploi de protéger les enfants des parents pauvres des effets des interruptions provisoires du travail. Nous souhaiterions une période de référence uniforme de 360 heures et une admissibilité d'un an.

Septièmement, il faut améliorer le Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Comme vous le savez, ce transfert fédéral aux provinces et territoires finance entre autres choses l'aide sociale et les services sociaux aux enfants. Il est très important pour les enfants pauvres. Nous souhaitons un réinvestissement qui rétablirait ce transfert à son niveau de 1994-1995. Ce réinvestissement devrait s'accompagner d'un énoncé législatif clair des objectifs, notamment la réduction et, peut-on espérer, l'éradication de la pauvreté. Nous souhaitons l'adoption de principes et de normes pour qu'on sache bien ce que les provinces et les territoires doivent faire de ces ressources.

Je cède la parole à Mme Scott, qui parlera plutôt des besoins en matière de politique axée sur la collectivité.

**Le président :** Je signale aux membres du comité qui voudraient une information plus détaillée que les recommandations que le témoin vient d'énumérer se trouvent dans les trois ou quatre dernières pages du document, à partir de la page 10.

**Katherine Scott, vice-présidente à la recherche au Conseil canadien de développement social, Campagne 2000 :** Je suis heureuse de pouvoir adresser la parole au comité. Il est important de mettre l'accent sur les enfants dans les villes, car ils sont représentés de façon disproportionnée parmi les pauvres, en tout cas dans les grandes agglomérations urbaines; ils constituent une population particulière, et il est essentiel de répondre à leurs besoins.

Le Canada a toujours des taux très élevés de pauvreté chez les enfants, et le problème est particulièrement grave dans les villes. Ce que les villes ont d'intéressant, c'est que, même si elles sont des sources considérables de tensions sociales, elles ont aussi un potentiel d'innovation sociale, et une partie du travail le plus

policy development today is done within the context of urban development. It is wholly appropriate to be looking at children in this context.

The challenge of tackling child poverty within an urban context has been taken up in other countries. The United Kingdom and United States have had policies on the books for up to a decade. In the United Kingdom, the New Deal for Communities program channels money into distressed communities and children are key elements of those strategies. The United States has adopted a somewhat different approach. The federal government has invested billions of dollars through initiatives like community empowerment funds, empowerment zones and community initiatives. Many of these initiatives are block grants but are channelled to particular communities with the intent to nurture business investment and job creation in order to stabilize the economic base of distressed communities.

What I find interesting about the international work is that there are no common paths. Just living in Canada, I think we would know that there is no common path forward. However, evidence shows that the number of distressed communities in the United States has decreased since the 1990s, which is attributable not only to economic growth but also to government initiative. It suggests that we can be doing something — much more than Canada has done — and that success is possible.

Canada has fallen into the trap of steering away from trying to intervene at the community level. Certainly the federal government has steered clear from areas perceived to be provincial jurisdiction. The research on urban poverty strategies reveals that what is necessary is a base of universal policies, which will necessarily have spatial impacts, as well as targeted interventions. We have fallen into an either/or dichotomy exacerbated by the federal-provincial dynamics in the country, but in fact we need the types of universal policies referred to by Mr. Frankel, which create an equitable base for children in communities across the country, as well as targeted or more spatially focused initiatives.

I think some of the local development initiatives have been successful in Canada. We started to see some work with the gas tax initiative, and there have been urban agreements, for example in Vancouver, and Winnipeg has a city agreement. These are tools at the federal government's disposal and the federal, provincial, territorial and municipal governments have come together in these initiatives.

Such initiatives have had a degree of success, so I would recommend to the committee that you consider community development initiatives and vehicles for channelling funds. While it is not unknown for the federal government to channel funds in that way, I think we need a broader policy of putting development

passionnant d'élaboration de politiques se fait dans le contexte du développement urbain. Il est tout à fait normal d'abord dans ce contexte la situation des enfants.

D'autres pays se sont attaqués au défi de la pauvreté chez les enfants dans le contexte urbain. Depuis une dizaine d'années, le Royaume-Uni et les États-Unis ont une politique officielle à cet égard. Au Royaume-Uni, le programme New Deal for Communities consacre des fonds aux collectivités en difficulté, et les enfants occupent une place essentielle dans ces stratégies. Les États-Unis ont opté pour une approche quelque peu différente. Le gouvernement fédéral a injecté des milliards de dollars dans des initiatives comme des fonds de responsabilisation locale, des zones de responsabilisation et des initiatives communautaires. Nombre de ces initiatives sont des subventions globales versées à des collectivités particulières pour favoriser les investissements des entreprises et la création d'emplois afin de stabiliser les assises économiques des quartiers en difficulté.

Ce qui me paraît intéressant dans le travail qui se fait à l'étranger, c'est qu'on ne distingue pas de cheminements communs. Même si on s'en tient au Canada, il faut savoir, je crois, qu'il n'y a pas de chemin commun à emprunter pour progresser. Toutefois, les faits montrent que le nombre de quartiers en difficulté aux États-Unis a diminué depuis les années 1990, ce qui s'explique non seulement par la croissance économique, mais aussi par l'initiative gouvernementale. Cela permet de croire que nous pouvons faire quelque chose — bien plus que ce que le Canada a fait jusqu'à maintenant —, et qu'il est possible de réussir.

Le Canada est tombé dans un piège en cessant d'intervenir au niveau local. Chose certaine, le gouvernement fédéral s'est abstenu d'agir dans des domaines perçus comme de compétence provinciale. Les recherches sur les stratégies de lutte contre la pauvreté en milieu urbain révèlent que ce qui est nécessaire, c'est une assise constituée de politiques universelles, ce qui aura nécessairement des impacts étendus, et des interventions ciblées. Nous sommes tombés dans une dichotomie exacerbée par la dynamique fédérale-provinciale au Canada, mais en fait, nous avons besoin de politiques universelles comme celles auxquelles M. Frankel a fait allusion, car elles assurent une base équitable pour les enfants de toutes les collectivités au Canada, mais il faut aussi des initiatives ciblées ou davantage axées sur certains secteurs.

Certaines initiatives de développement local au Canada ont été des réussites. Il commence à se faire un certain travail grâce à la cession d'une partie du produit de la taxe sur l'essence. Et il y a eu des accords conclus avec des villes, par exemple Vancouver. Winnipeg a également un accord. Ce sont des outils qui sont à la disposition du gouvernement fédéral, et les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux ainsi que des municipalités se sont concertés pour réaliser ces initiatives.

Comme ces initiatives ont remporté un certain succès, je recommanderais au comité de prendre en considération les initiatives et les moyens de développement communautaire comme une façon de canaliser les fonds. Le gouvernement fédéral n'est pas étranger à cette façon de verser les fonds, mais



monies into communities. At this point in time, much of the money that goes into communities gets sucked up to infrastructure while social infrastructure is left aside.

It is our position at the council in our work on urban poverty that it is critical to re-examine issues of community development through tools such as the Canada Social Transfer and joint programs like the Community Action Program for Children, another federal and provincial initiative consciously bringing in municipal representation to develop specific community strategies. We have more information about that, but I am conscious of the time, so I will leave it at that and hopefully questions will come up. Thank you.

**Glenn Drover, Social Worker, Canadian Association of Social Workers:** The Canadian Association of Social Workers, CASW, focuses more on women's poverty as opposed to children's poverty. Obviously there is a complementarity and the kind of proposal just mentioned would benefit many women, particularly younger women with children. However, we want to put the profile on women. We will talk a bit about the issues and the challenges and end with a set of recommendations we have put forward.

The reports that we have provided basically cover the gap between women and men and their work, women's poverty, the income and poverty of Black women, the health of low-income women and a proposal to create a poverty line or social indicators that reflect the impact of poverty on women. We do not have time to outline the data, but you have it in the material we have submitted. I suspect you know generally what the issues are.

The 2005 data, which are more recent than the picture we painted in our reports based primarily on census data, confirm the same pattern. For example, the average earnings of women relative to men remain in the range of 62 per cent to 64 per cent; for women who are fully employed, it is higher at 72 per cent. It is remaining relatively constant. It is not moving; it is not improving. It did improve previously, but it is stuck now at a certain level.

The poverty level of female lone parents is 33 per cent. For unattached females aged 65 and over, it is 20 per cent, and for unattached females under age 65, it is 37 per cent. Those are very high levels of poverty.

There are two other issues we would like to highlight. First, the CASW report on women's health, in particular low-income women's health, is based on social determinants of health. We feel

j'estime qu'il faut une politique plus large sur l'injection au niveau local de fonds de développement. Pour l'instant, une grande partie de l'argent versé aux collectivités est monopolisé par l'infrastructure matérielle, alors que l'infrastructure sociale est mise de côté.

Au Conseil, nous estimons, dans notre travail de lutte contre la pauvreté urbaine, qu'il est essentiel de revoir les enjeux du développement communautaire sous l'angle de moyens comme le Transfert canadien en matière de programmes sociaux et des programmes conjoints comme le Programme d'action communautaire pour les enfants, autre initiative fédérale et provinciale qui fait délibérément appel à une représentation municipale pour élaborer des stratégies locales précises. Nous avons davantage d'information à communiquer à ce sujet, mais le temps file. Je m'en tiens donc là, et j'espère qu'il y aura des questions. Merci.

**Glenn Drover, travailleur social, Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux :** L'Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux, ou ACTS, s'intéresse plus à la pauvreté chez les femmes qu'à la pauvreté chez les enfants. Bien entendu, les deux problèmes sont complémentaires, et le type de proposition dont il vient d'être question serait utile pour bien des femmes, notamment pour les jeunes femmes qui ont des enfants. Nous voulons néanmoins mettre en évidence la situation des femmes. Nous allons dire un mot des enjeux et des défis pour terminer par une série de recommandations que nous avons à formuler.

Les rapports que nous avons produits traitent de l'écart des revenus entre les femmes et les hommes, de la pauvreté chez les femmes, du revenu des femmes noires et de la pauvreté dans ce groupe, de la santé chez les femmes à faible revenu et d'une proposition de définition du seuil de pauvreté ou d'indicateurs sociaux qui reflètent l'impact de la pauvreté chez les femmes. Nous n'avons pas le temps de présenter les chiffres, mais ils figurent dans les documents que nous avons produits. Je présume que vous savez de façon générale quels sont les enjeux.

Les données de 2005, plus récentes que celles du tableau que nous avons brossé dans nos rapports, puisque ces rapports reposent avant tout sur les données du recensement, confirment les tendances. Par exemple, les revenus moyens des femmes sont toujours de l'ordre de 62 ou 64 p. 100 de ceux des hommes; pour les femmes qui occupent un emploi à temps plein, le pourcentage est plus élevé : 72 p. 100. Les chiffres sont relativement constants. Il n'y a aucune évolution, aucune amélioration. Il y a eu une amélioration par le passé, mais nous sommes maintenant bloqués à un certain niveau.

Chez les femmes qui élèvent seules des enfants, le taux de pauvreté atteint 33 p. 100. Chez les femmes seules de 65 ans et plus, il est de 20 p. 100; chez les femmes seules de moins de 65 ans, il est de 37 p. 100. Ce sont là des taux très élevés.

Il y a deux autres problèmes que nous voudrions souligner. D'abord, le rapport de l'ATCS sur la santé des femmes, et plus particulièrement des femmes à faible revenu, se fonde sur des



many of those problems would be addressed by the proposals we have put forward.

Second, CASW has not yet done a study on immigrant women, but I did a preliminary check of the 2001 census data that we used for the other reports and it shows clearly that the rate of poverty is higher, sometimes two to three times higher, for immigrant women from Asia, East Asia, Africa and Eastern Europe than it is for Canadians in general, but the poverty rate for immigrant women from Western Europe is lower than the Canadian average. There is a bit of variation there.

The policy challenges are in some ways similar to the issues facing children, but in some respects they are very different. For example, the gap between men's and women's income is stuck. That is a difficult issue to deal with and requires addressing labour market issues.

The welfare system in this country is dysfunctional and should be gotten rid of. The federal government can play a significant role in dealing with that.

The tightening of the Employment Insurance program not only had an adverse effect on who was eligible and the number of people eligible, but for women in particular it had a negative impact because of corresponding benefits for maternity and infant care.

As you probably know, the participation rate of women in the labour force in Canada corresponds very well to that in other countries in the Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, but the participation rate of lone parents and married women with children who are lone parents is much lower. Other countries have been able to address that issue in a way this country has not.

By whatever measure used, the amount of quality and affordable child care is not adequate in this country and that is a major issue in terms of the employment of women with children. According to the federal government's own evaluations, the infrastructure is basically in place and corresponds to what is in place in other OECD countries, but there are problems around monitoring, efficiency, goal targeting, scheduling and dealing with the child care issues that are not being addressed here the same way they are in Europe.

There are two related housing issues that affect women. One has to do with mortgages and lack of accessibility for low-income women and the other has to do with housing subsidies or allowances that are focused on housing units rather than on individuals. Other countries have shifted housing allowances toward individuals because it gives individuals more freedom to move around and select housing options, whether social housing or market housing.

déterminants sociaux de la santé. Nous estimons qu'il est possible de s'attaquer à nombre de ces problèmes en appliquant les propositions que nous avons présentées.

Deuxièmement, l'ATCS n'a pas encore étudié la situation des immigrantes, mais j'ai fait une vérification préliminaire des données du recensement de 2001 dont nous nous sommes servis pour réaliser les autres rapports. Ces chiffres montrent clairement que le taux de pauvreté est plus élevé, parfois deux ou trois fois plus élevé, pour les immigrantes de l'Asie, de l'Asie de l'Est, de l'Afrique et de l'Europe de l'Est, qu'il ne l'est chez les Canadiennes en général, mais le taux de pauvreté chez les immigrantes venant d'Europe de l'Ouest est inférieur à la moyenne canadienne. Il y a donc là certaines variations.

Les défis à relever en matière de politique ressemblent à certains égards à ceux qu'on observe dans le cas des enfants, mais, à certains points de vue, ils sont très différents. Par exemple, l'écart entre les revenus des femmes et ceux des hommes reste bloqué. C'est un problème difficile à régler, et il faut pour le faire s'intéresser à des enjeux du marché du travail.

Au Canada, le régime d'aide sociale est fonctionne mal, et il faudrait s'en débarrasser. Le gouvernement fédéral peut jouer un rôle important à cet égard.

Le resserrement du régime d'assurance-emploi n'a pas eu ces effets préjudiciables seulement sur le plan de l'admissibilité de telle ou telle personne mais aussi sur celui du nombre de personnes admissibles. Pour les femmes, en particulier, il a eu des conséquences négatives à cause des prestations pour la maternité et le soin des enfants.

Comme vous le savez probablement, le taux de participation des femmes à la population active au Canada correspond fort bien aux taux observés dans d'autres pays de l'OCDE, l'Organisation de coopération et de développement économiques, mais le taux de participation pour les parents seuls et les femmes mariées qui élèvent seules leurs enfants est bien plus faible. D'autres pays ont su résoudre ce problème bien mieux que nous ne l'avons fait chez nous.

Quel que soit le critère utilisé, le Canada n'offre pas suffisamment de services de garde abordables et de qualité. Or, il s'agit d'un gros problème pour l'emploi des femmes qui ont des enfants. D'après les évaluations que le gouvernement fédéral a faites lui-même, l'infrastructure est en place, pour l'essentiel, et elle correspond à ce qu'on trouve dans d'autres pays de l'OCDE, mais il existe des problèmes de contrôle, d'efficacité, de ciblage des objectifs, de programmation, de gestion des problèmes de garderie, qui ne sont pas abordés ici comme ils le sont en Europe.

Il y a deux problèmes de logement liés qui ont des conséquences pour les femmes. Le premier concerne les prêts hypothécaires et le peu d'accès à ces prêts pour les femmes à faible revenu tandis que le second se rapporte aux subventions ou allocations pour le logement, qui sont accordées pour des logements et non versées à des personnes. D'autres pays ont décidé de verser ces allocations aux personnes parce qu'elles ont ainsi davantage de latitude, davantage de liberté pour choisir leur logement, qu'il s'agisse d'un logement social ou d'un logement offert aux conditions du marché.

We offer four policy solutions. First, we are proposing a comprehensive poverty line. The poverty line we have now is based on income. We are suggesting a poverty line that moves beyond income to include measures of education, health, family support and so on.

Second, with respect to reforming the welfare and unemployment insurance systems, we support the idea put forward by the Caledon Institute of Social Policy, which you will probably hear from. We think it will help women a bit.

Third, in relation to active labour market policy that favours women in a systematic way in relation to employment, we think standards, equal opportunities, pay equity, training and family supports will go a long way to improve the situation for women, because it is clear that, particularly in terms of the income gap and particularly for low-income women, if they are working, their life chances change significantly.

Fourth, in regard to housing subsidies, we are putting forward a proposal for a portable housing subsidy rather than the kinds of subsidies currently in practice today in Canada. Also, we are trying to make mortgages more accessible by having CMHC, Canada Mortgage and Housing Corporation, take a broader view of the potential of low-income women to gain assets. You are probably familiar with the asset approach now in the United States to try to shift away from just income transfers to focus upon building up assets, education, housing and so forth. I think it is a good concept but poorly introduced and administered in the United States.

**The Chairman:** Thank you very much. I might add that we have a bundle of material that was sent to our offices from the Canadian Association of Social Workers. It includes the reports *The Declining Health and Well-Being of Low-Income Women in Canada: A Preventable Tragedy*, *Income of Black Women in Canada*, *Gendering the Poverty Line*, *Women's Income and Poverty in Canada Revisited* and finally *Canadian Association of Social Workers (CASW) Social Policy Principles*. There is quite a wealth of information. Thank you for that.

I would like to ask Campaign 2000 about the goal that the House of Commons passed in 1989 to eliminate child poverty by 2000. It was a good goal, but to my knowledge it was not accompanied by any plan or any measurable goals to reach a plan. Therefore, it did not happen. We all know it did not happen.

I am not clear about how far away we are from where we were in 1989. It depends on which statistic you look at. You can say it is much the same. Other statistics may indicate it could be worse. Some show a bit of a spike and then come back down. Maybe you

Nous proposons quatre politiques possibles. D'abord, nous proposons l'établissement d'un seuil de pauvreté global. À l'heure actuelle, le seuil est défini en fonction du revenu. Nous proposons qu'il soit également tenu compte, outre le revenu, de mesures de l'instruction, de l'état de santé, du soutien familial, et cetera.

Deuxièmement, en ce qui concerne la réforme de l'aide sociale et de l'assurance-emploi, nous appuyons l'idée proposée par le Caledon Institute of Social Policy, dont vous entendrez probablement le point de vue. Nous estimons que cela aidera un peu les femmes.

Troisièmement, en ce qui concerne une politique active du marché du travail qui favorise les femmes de façon systématique en matière d'emploi, nous estimons que les normes, l'égalité des chances, l'équité salariale, la formation et les soutiens à la famille feront beaucoup pour améliorer le sort des femmes, car il est clair que, surtout du point de vue de l'écart entre les revenus des deux sexes, particulièrement dans le cas des femmes à faible revenu, leurs chances s'améliorent de façon appréciable si elles travaillent.

Quatrièmement, en ce qui concerne les subventions au logement, nous préconisons une subvention transférable plutôt que le type de subvention qui a actuellement cours au Canada. De plus, nous essayons de rendre les prêts hypothécaires plus accessibles en incitant la SCHL, la Société canadienne d'hypothèques et de logement, à considérer de façon plus large la capacité des femmes à faible revenu d'acquiescer des actifs. Vous êtes probablement au courant de l'approche des actifs actuellement utilisée aux États-Unis; il s'agit de tenir compte non seulement des transferts de revenus, mais aussi de l'accumulation d'actifs, des études, du logement, et cetera. J'estime que c'est une bonne idée, mais elle a été mal implantée et mal administrée aux États-Unis.

**Le président :** Merci beaucoup. Je dois ajouter que l'Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux a fait parvenir à nos bureaux toute une masse de documentation. On y trouve les rapports suivants : *La détérioration de l'état de santé et du mieux-être des femmes à faible revenu au Canada : une tragédie évitable*, *Le revenu des femmes noires au Canada*, *Déterminer le seuil de la pauvreté selon les sexes*, *Le revenu et la pauvreté chez les femmes au Canada : revue de la situation* et enfin *Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux (ACTS) — Principes de politique sociale*. C'est là un trésor de renseignements. Nous vous en remercions.

Je m'adresse aux représentants de Campagne 2000 à propos de l'objectif des Communes se sont donné en 1989, soit éliminer la pauvreté chez les enfants au plus tard en l'an 2000. C'était un bon objectif, mais, que je sache, il ne s'est pas accompagné d'un plan assorti d'objectifs mesurables. L'objectif n'a donc pas été atteint, nous le savons tous.

Je ne vois pas très bien à quel point nous avons progressé par rapport à 1989. Cela dépend des statistiques que l'on considère. On peut dire qu'on en est à peu près au même point. D'autres chiffres peuvent donner à penser que ce pourrait être pire.



can clarify that. Are we about the same as we were in 1989 in terms of child poverty?

**Mr. Frankel:** We are at about the same place. We have seen a lot of variation year to year, and there is a lot of variation in income statistics if you look year to year. We have not seen a sustained slope going down. When we average it out year over year, we have a more or less flat line. The level of the line is different depending upon the particular poverty measure that is adopted, but the pattern is the same regardless of poverty measure.

Across all of the measures, we have not had substantial improvement since 1989. In fact, in 2005, using the post-tax, low-income cut-offs, we are exactly at the 1989 level. We have achieved getting back to that level in the year 2005.

**Ms. Scott:** As a quick follow up, I agree with Mr. Frankel. The pattern remains consistent. We just finished a research project on urban poverty in the 1990s, called "A Lost Decade." There was obviously a mid-decade spike in the 1990s, where the economic growth at the end of the decade reduced poverty rates. Since 2000 we have seen basically a flat line with marginal variations.

Despite the successive years of economic growth in Canada, we have not made headway on reducing poverty rates to where you might have expected. Research illustrates that income inequality in Canada is growing, and nowhere more seriously than in our large urban areas. Statistics Canada confirms that data; the headline last week was "the growing income gap." What we are looking at with poverty is what is happening at the bottom of the income ladder. Clearly, our poorest citizens are treading water.

**The Chairman:** Dr. Drover, you said that we should get rid of the welfare system and that the federal government could play a lead role in that. What would you replace it with?

**Mr. Drover:** We support the Caledon initiative. While it is not factored out in detail, the broad outline is there. The significant part is that it is a three-tier system.

There are two good parts to it. First, it is trying to make employment the focal point, much as Northern European countries have done, and so these income supports are in terms of helping people to obtain employment if they do not have it, and in those cases where it is not possible for them to obtain employment, to ensure a permanent subsidy and support by way of some sort of income transfer.

The first tier is geared to people for six months. It has taken a lot of the people who are poorly dealt with at the provincial level. Many of them — many of the women certainly — probably could be employed if they had adequate support for their kids and adequate finances to get through these programs and be able to deal with these kinds of issues. Research done by the OECD has

D'autres encore montrent qu'il y a eu un progrès suivi d'un recul. Peut-être pourriez-vous tirer la question au clair. En matière de pauvreté chez les enfants, en sommes-nous à peu près au même point qu'en 1989?

**M. Frankel :** Nous en sommes à peu près au même point. Il y a eu beaucoup de fluctuations d'année en année, tout comme les chiffres sur les revenus ont beaucoup varié d'année en année. Il n'y a pas eu de déclin soutenu du taux de pauvreté. Lorsqu'on fait la moyenne d'une année sur l'autre, la courbe reste à peu près plate. Le seuil varie selon le type de mesure de la pauvreté qui est employé, mais la tendance est la même, quelle que soit la mesure.

Toutes mesures confondues, il n'y a pas eu d'amélioration marquée depuis 1989. En fait, si nous utilisons les seuils de faible revenu après impôt, nous étions, en 2005, exactement au même point qu'en 1989. Nous avons réussi à revenir à ce niveau en 2005.

**Mme Scott :** J'ajoute une observation rapide. Je suis d'accord avec M. Frankel. La tendance reste stable. Nous venons de terminer un projet de recherche sur la pauvreté dans les villes pendant les années 1990, « A Lost Decade. » Il est indéniable qu'il y a eu un progrès au milieu de la décennie, et la croissance économique vers la fin de la décennie a fait diminuer les taux de pauvreté. Depuis 2000, la tendance est stable, avec seulement des fluctuations marginales.

Malgré une succession d'années de croissance économique au Canada, nous n'avons pas réussi à faire diminuer les taux de pauvreté comme nous aurions pu nous y attendre. Les recherches révèlent que les disparités de revenus s'accroissent au Canada, et le phénomène est particulièrement marqué dans les grandes villes. Statistique Canada confirme ces renseignements. La semaine dernière, la manchette soulignait l'écart entre les revenus. Lorsque nous étudions la pauvreté, nous nous intéressons à ce qui se passe au bas de l'échelle des revenus. Il est clair que les Canadiens les plus pauvres piétinent.

**Le président :** Monsieur Drover, vous avez dit que vous élimineriez le régime d'aide sociale et que le gouvernement fédéral devrait jouer un rôle de premier plan à cet égard. Par quoi le remplacerez-vous?

**M. Drover :** Nous appuyons l'initiative de l'Institut Caledon. Il n'est pas exposé dans les détails, mais les grandes lignes sont là. L'élément essentiel est qu'il s'agit d'un régime à trois niveaux.

Il y a deux bons éléments. D'abord, le système vise à mettre l'accent sur l'emploi, en grande partie comme cela s'est fait dans les pays de l'Europe du Nord. Les soutiens du revenu visent à aider les gens à trouver un emploi, s'ils n'en ont pas. Lorsqu'il est impossible d'en avoir un, il faut assurer une subvention permanente, un appui au moyen d'un transfert de revenu quelconque.

Le premier volet porte sur une période de six mois. Il vise une grande partie des gens qui ne sont pas très bien pris en charge au niveau provincial. Un grand nombre de ces personnes — beaucoup de femmes, en tout cas — pourraient probablement occuper un emploi si elles avaient une aide suffisante pour s'occuper de leurs enfants et des moyens financiers suffisants pour



shown over and over again that women are very responsive to these kinds of employment initiatives. The possibility is there. That was the idea of the first tier. Except in the short term, that is not likely to meet the needs of women who are already in the labour force or who move out and want to get back in.

The second tier is more important because it is where the employment programs kick in. Obviously, that is in cooperation with the provinces, as it is today. Unlike the Caledon initiative, our view is that the federal government still must play an active role in terms of funding, not just the provinces.

You have to ensure that the benefits are adequate and decent for people when they are taking their training program. They must be long term, which the welfare system is not. Basically, they want to get these people off welfare; therefore, it is short term and most of it is dead end in terms of employment.

We need a program that ensures continuity. In the European countries, training programs will sometimes go for up to four years. Single women in this country are disproportionately on welfare, while in Europe it is quite the opposite — they are disproportionately employed. Their employment levels are higher than many women on average.

**Senator Munson:** You are the voices for those who do not have a voice. I have three questions. First, how are your two groups surviving these days in terms of your own funding?

**Mr. Frankel:** Briefly, Campaign 2000 is always a struggle. I think it is a great example of efficient cooperation within the non-profit sector. It is a large number of partners throughout the country working with a relatively small foundation grant and also the generosity of the Family Service Association of Toronto. Occasionally we get research money from various government departments. We wish we could do more, but we are very persistent and I think we are surviving well as a coalition.

**Mr. Drover:** We are a professional association, so our funding depends on memberships.

**Ms. Scott:** The wheels are coming off the bus in the non-profit sector. I know a number of organizations that did not receive money at year end and are planning how to reduce or disband. It is a particularly difficult time to be a non-profit organization committed to these issues, to be any type of organization engaged in public education or, as in Campaign 2000's case, a coalition dedicated to advocacy.

suivre les programmes et régler des problèmes de cet ordre. Les recherches de l'OCDE ont montré à bien des reprises que les femmes répondent fort bien à des initiatives de cette nature en matière d'emploi. La possibilité existe. Telle est l'idée du premier volet. On ne peut guère compter sur lui, sinon à court terme, pour répondre aux besoins des femmes qui sont déjà sur le marché du travail ou qui le quittent et veulent ensuite le réintégrer.

Le deuxième niveau est plus important, car c'est là que les programmes d'emploi interviennent. De toute évidence, cela se fait avec la coopération des provinces, comme c'est le cas aujourd'hui. À la différence de ce qui est prévu dans l'initiative du Caledon Institute, nous estimons que le gouvernement fédéral doit toujours jouer un rôle actif au lieu de laisser les provinces agir seules.

Il faut s'assurer que les prestations sont suffisantes et convenables pour ceux qui suivent leur programme de formation. L'aide doit porter sur le long terme, ce qui n'est pas le cas du régime d'aide sociale. En somme, on veut libérer ces gens de l'aide sociale; par conséquent, cette aide est à court terme et pour l'essentiel, c'est une impasse sur le plan de l'emploi.

Nous avons besoin d'un programme qui assure la continuité. Dans les pays européens, les programmes d'emploi peuvent parfois durer pendant quatre ans. Chez nous, il y a un nombre disproportionné de femmes seules qui sont assistées sociales alors que, en Europe, c'est tout à fait l'inverse : c'est le nombre de femmes seules ayant un emploi qui, comparativement, est disproportionné. Leurs niveaux d'emploi sont plus élevés que celui de bien des femmes, en moyenne.

**Le sénateur Munson :** Vous êtes les porte-parole de ceux qui ne peuvent se faire entendre. J'ai trois questions à poser. D'abord, comment vos deux groupes survivent-ils par les temps qui courent, comment assurent-ils leur financement?

**M. Frankel :** Disons brièvement que Campagne 2000 a toujours du mal à survivre. Je crois que l'organisation est un excellent exemple de coopération efficace dans le secteur sans but lucratif. Il y a un nombre élevé de partenaires, d'un bout à l'autre du Canada, qui travaillent avec une subvention relativement modeste provenant d'une fondation et aussi grâce à la générosité de la Family Service Association of Toronto. À l'occasion, nous obtenons des fonds de divers ministères pour réaliser des recherches. Nous voudrions faire plus, mais nous sommes très persévérants et, comme coalition, nous survivons bien.

**M. Drover :** Comme nous sommes une association professionnelle, notre financement dépend de nos membres.

**Mme Scott :** Dans le secteur non lucratif, tout est en train de s'écrouler. Je connais un certain nombre d'organisations qui n'ont rien reçu en fin d'année et qui cherchent maintenant à limiter leurs activités ou à se dissoudre. C'est une période particulièrement difficile pour être une organisation sans but lucratif qui s'occupe de ces enjeux, une organisation qui vise à sensibiliser l'opinion ou, comme c'est le cas de Campagne 2000, une coalition vouée à la défense d'une cause.

I just got a call from the social planning council in Saint John, New Brunswick, saying that all sorts of community organizations, all front-line agencies do not have access to summer employment grants. Students will not be hired and they will not be delivering services. This will ripple across the country. The non-profit sector is struggling right now. I think we will start seeing closures from this point forward.

**Senator Munson:** That is a bleak picture. I will put the next two questions together for the three of you.

I was curious about the U.S. and U.K. policies that you described on the community empowerment fund. It sounds good, but you sometimes think of American cities — for example, parts of Philadelphia — as war zones. I want to know how it works. Keep it simple.

Then to Dr. Drover, dealing with Black women, there are five points you presented here. I will give you time to think about this. First, I guess we know how this has happened but how do we change it in terms of their salaries? You talk about their education being comparable to others, yet they are at the low end. I would like you to discuss that.

**Ms. Scott:** Research has been done in association with Action for Neighbourhood Change, an initiative funded by the federal government. They have just wound up their funding, but they were looking at neighbourhood renewal. They have some nice papers I can refer you to on neighbourhood revitalizing strategies. One looks at the American data and another one at the U.K. example. Duncan MacLennan did the research on the U.K.

The U.S. example is more of a private sector model whereby monies are made available. I think it is distinctive and instructive; what is happening in the U.S. is not happening in Canada. The pattern of urban poverty in the United States has very distinct, historical, ethno-racial roots and has grown up in that kind of political economy. The devastation we have seen in some of the American central cities has not been replicated in Canada to the same extent. We are seeing signs of it in Canada but I do not think we can directly compare. For instance, the benchmark in American cities is communities that have levels of poverty over 40 per cent. That is astronomical if you think about 40 per cent of the given community being poor.

With the federal enterprise zones, an initiative brought in under the Clinton administration, the federal government took action with the financial sector to facilitate access to credit in these areas. Through block grants, the government invested directly in the public infrastructure in those communities. Much of the research and some of the leaders in the United States demonstrated that in communities that everyone has appeared to

Je viens de recevoir un appel du conseil de planification sociale de Saint John, au Nouveau-Brunswick. Il me dit que toutes sortes d'organisations communautaires, toutes de première ligne, ne reçoivent pas de subventions pour les emplois d'été. Elles n'engageront pas d'étudiants et ne pourront pas dispenser de services. Cela aura des effets dans tout le pays. Le secteur sans but lucratif éprouve des difficultés en ce moment. Certaines vont disparaître.

**Le sénateur Munson :** Ce n'est pas un tableau réjouissant. Je regroupe mes deux prochaines questions et les adresse à vous trois.

Les politiques américaine et britannique que vous avez décrites, à propos du fonds de responsabilisation sociale, piquent ma curiosité. Elles semblent intéressantes, mais on a parfois tendance à concevoir les villes américaines — par exemple, certains quartiers de Philadelphie — comme des zones de guerre. Je voudrais savoir comment ces politiques fonctionnent. Restez simples.

Puis, je vais m'adresser à M. Drover, à propos des femmes noires. Vous avez présenté cinq points. Je vais vous donner le temps d'y réfléchir. D'abord, je présume que nous savons comment nous en sommes arrivés là, mais comment pouvons-nous modifier la situation et améliorer leurs salaires? Vous dites que leur degré d'instruction est comparable à celui des autres femmes, mais elles sont au bas de l'échelle. Je voudrais que vous en parliez.

**Mme Scott :** Des recherches ont été effectuées avec la collaboration de Quartiers en essor, initiative financée par le gouvernement fédéral. Leurs fonds sont épuisés, mais les chercheurs ont étudié le renouvellement des quartiers. Ils ont publié de bons documents dont je peux vous donner la référence sur les stratégies de revitalisation des quartiers. L'un d'eux porte sur les données américaines et un autre sur l'exemple du Royaume-Uni. C'est Duncan MacLennan qui a fait les recherches sur le Royaume-Uni.

L'exemple américain est plutôt un modèle inspiré du secteur privé qui permet de fournir des fonds. Cet exemple est particulier et révélateur. Ce qui se passe aux États-Unis ne se produit pas au Canada. La pauvreté dans les villes, aux États-Unis, présente des caractéristiques très distinctes, de nature historique et ethno-raciale. Elle s'est développée dans ce type d'économie politique. La dévastation que nous avons observée dans certaines villes centrales des États-Unis n'a pas été aussi grave au Canada. Il y a des signes du même ordre au Canada, mais je ne crois pas qu'une comparaison directe soit possible. Par exemple, le point de repère dans les villes américaines, ce sont des quartiers où le niveau de pauvreté dépasse les 40 p. 100. Ce sont des chiffres astronomiques : environ 40 p. 100 de pauvres dans un quartier.

Au moyen des « zones d'entreprise fédérales », initiative de l'administration Clinton, le gouvernement fédéral est intervenu avec le secteur financier pour faciliter l'accès au crédit dans ces secteurs. Le gouvernement a injecté directement des fonds, par des subventions globales, dans les infrastructures publiques de ces quartiers. Selon une grande partie de la recherche et certains dirigeants américains, il est clair que, dans les quartiers que tout le



abandon, even the residents, access to public service is critical for the quality of space, graffiti, even down to how people feel in their connection with their community. Some of these monies have been targeted to providing community facilities and infrastructure.

There are a number of different vehicles; but, again, the emphasis has been on private access to capital — facilitating business development and funds dedicated to training. Direct monies are transferred from the federal government to these municipalities or cities. That model is instructive for Canada because we seem to steer away from the idea that the federal government cannot touch municipalities. I think it is a red herring, frankly.

**Senator Munson:** I need the answer to my last question from Dr. Drover.

**Mr. Drover:** The paper we did on Black women was done through a group of Black women in Nova Scotia where, as you know, there is a long standing African- Canadian community. The women there felt strongly that current labour market policies tend to favour white, mainstream women; that is how they put it. They felt that the equal opportunities part, for example labour market policy, is not sufficiently rigorously enforced, not monitored well enough and not followed up with goals and targets. They do not have a sense of the measure of the development in that area that satisfies them.

There are also increasing numbers of Black women who are immigrants. That issue is a bit different than for women who were born here. In those cases, there is a need not only to have good labour market policies but also to ensure that the transition into Canadian society is supported in a positive way. Many of these women are on their own again and are faced with situations where their incomes are not only worse than those of the average women in Canada but also worse than those of men in Canada, including Black men in Canada. They are in double jeopardy. There are income, transition and employment issues.

**Senator Keon:** Dr. Drover, you are focusing on women, which is very appropriate, but there are two subgroups that need a focus, and those are mothers of young children and, even more serious, expectant mothers. One of the reasons we are not accomplishing things in the social domain in this country is that we are coming at everything from 30,000 feet. These great, wondrous programs simply do not work.

How would you target expectant mothers? It is a huge problem. A poor expectant mother who delivers a baby is delivering a child who does not have a fair shot at life ever and who will probably die prematurely of cancer, heart disease or some other disability. Even if he does not die, he will probably never achieve equality with a child born from a mother who had adequate nutrition while carrying the child.

**Mr. Drover:** There are a couple of issues we were thinking about. One of the reasons for making the argument about a multiple, indexed poverty line, which includes not only income

monde a semblé avoir abandonnés, même ceux qui y habitent, l'accès aux services publics est essentiel à la qualité de l'espace, à la disparition des graffiti et même aux liens entre les habitants et leur milieu. Une partie des fonds a servi à fournir des installations communautaires et des infrastructures locales.

On emploie des moyens divers, mais, je le répète, l'accent a été mis sur l'accès privé aux capitaux — facilitation du développement des entreprises et fonds consacrés à la formation. Le gouvernement fédéral a versé directement des fonds aux municipalités ou aux villes. Ce modèle est instructif pour le Canada, car nous semblons nous éloigner de l'idée voulant que le gouvernement fédéral ne puisse toucher les municipalités. À mon avis, c'est une diversion, à dire vrai.

**Le sénateur Munson :** Je voudrais que M. Drover réponde à ma dernière question.

**M. Drover :** Notre document sur les femmes noires, nous le devons à un groupe de Noires de la Nouvelle-Écosse où, comme vous le savez, il existe depuis longtemps une collectivité afro-canadienne. Les femmes, là-bas, avaient la profonde conviction que les politiques actuelles du marché du travail tendaient à favoriser les blanches de la société majoritaire. C'est ainsi qu'elles se sont exprimées. Selon elles, l'élément de l'égalité des chances, par exemple, dans la politique du marché du travail, n'est pas appliqué ni contrôlé avec assez de rigueur, et il ne s'accompagne pas d'objectifs concrets. Elles n'ont pas l'impression que le développement sur ce plan soit satisfaisant.

Il y a aussi de plus en plus de Noires qui sont des immigrantes. Leur problème se présente un peu différemment de celui des femmes nées au Canada. Dans le cas des immigrantes, il faut non seulement de bonnes politiques sur le marché du travail, mais aussi un appui pour favoriser la transition vers la société canadienne. Un grand nombre de ces femmes sont laissées à elles-mêmes et font face à des situations où leurs revenus sont non seulement pires que ceux de la femme moyenne au Canada, mais aussi pire que ceux des hommes au Canada, y compris les hommes noirs au Canada. Elles sont doublement touchées. Il y a donc des problèmes de revenu, de transition et d'emploi.

**Le sénateur Keon :** Monsieur Drover, vous mettez l'accent sur les femmes, ce qui est fort bien, mais il y a parmi elles deux sous-groupes qui méritent une attention particulière, soit les mères de jeunes enfants et, ce qui est encore plus sérieux, les femmes enceintes. L'une des raisons pour lesquelles nous n'arrivons à rien dans le domaine social au Canada, c'est que nous considérons les choses de trop haut. Ces grands et magnifiques programmes ne marchent tout simplement pas.

Comment cibler les femmes enceintes? C'est un énorme problème. Une femme pauvre qui accouche met au monde un enfant qui n'aura pas une vraie chance dans la vie et qui mourra sans doute prématurément d'un cancer, d'une maladie cardiaque ou de quelque invalidité. Et même s'il ne meurt pas, il ne sera probablement jamais à égalité avec un enfant dont la mère a eu une bonne alimentation pendant sa grossesse.

**M. Drover :** Nous songeons à deux ou trois choses. Si nous réclamons un seuil de pauvreté indexé, multiple, qui tient compte non seulement du revenu, mais aussi d'autres éléments, c'est



but other features, is to get at these things. There are vulnerability conditions that women face that men do not. Incorporating these measures into a poverty line provides a broader index.

In the U.K., where they have done various measures of poverty, they have focused on every group except women. Importantly, where they have introduced these other measures, for example relative and perceived deprivation measures as judged by panels, plus a range of other indicators around health, researchers have found that who falls into poverty varies depending on the indicator used.

One study in the U.K. used three measures only and found that they incorporated a much larger percentage of the population than we tend to assume when we just look at income. That is because the risks of falling into poverty increase for certain types of people, certainly for women with small children and for expectant mothers. That is one reason why we think a multiple indicator is important and we try to argue that in the paper.

The other point is in relation to maternity and parental benefits, which have improved in this country considerably over the last few years but which are still low when compared to those in some European countries. We also know that many low-income women are disqualified from EI and cannot access those benefits. I know personally several women in that condition. It seems to me we have to take another look at those programs.

For the mothers with children, obviously child care is important. Without that, it is absolutely impossible for low-income women to get decent jobs.

**Senator Keon:** Do not get me wrong. I totally agree with you. It is a complex problem. There are many factors. Having accepted that, I encourage you to find a way of targeting subsections.

**Mr. Frankel:** Some of these more general policies are important for women in the prenatal stage. For example, adequate housing is of central importance. It has been called the unnamed social determinant of health. These women have nothing without stable housing. That is a major issue.

I want to point also to a forward-thinking initiative of the Government of Manitoba. They have put in place an income-tested prenatal benefit that initial evidence at least shows has had a positive effect on the status of new births. They have managed not to worry too much about issues around establishing with certainty that a pregnancy has occurred. They have found a way to deal administratively with those problems in an acceptable way.

I take your point that those kinds of targeted measures are also needed.

notamment pour pouvoir aborder des questions de cette nature. Il y a chez les femmes des vulnérabilités qui n'existent pas chez les hommes. S'il est tenu compte de ces facteurs dans la définition du seuil de pauvreté, on obtient un index plus large.

Au Royaume-Uni, où il y a diverses mesures de la pauvreté, on a mis l'accent sur tous les groupes sauf les femmes. Fait important, là où on a utilisé ces autres mesures, par exemple les mesures de privation relative ou perçue, selon l'évaluation de groupes d'experts, et une série d'autres indicateurs se rattachant à la santé, les chercheurs ont constaté que ceux qui sont considérés comme pauvres ne sont pas toujours les mêmes, selon l'indicateur utilisé.

Une étude réalisée au Royaume-Uni a utilisé trois mesures seulement et conclu que le phénomène de la pauvreté s'étendait à un pourcentage de la population bien plus élevé que ce à quoi nous nous attendons lorsque nous ne tenons compte que du revenu. C'est que le risque de devenir pauvre augmente pour certains types de personnes, et c'est certainement le cas des femmes qui ont de jeunes enfants et des femmes enceintes. C'est l'une des raisons qui nous portent à penser qu'un indicateur multiple est important, et c'est ce que nous essayons de soutenir dans le document.

L'autre point concerne les prestations de maternité et parentales qui, chez nous, se sont beaucoup améliorées depuis quelques années, mais qui demeurent faibles par rapport à celles qui sont versées dans certains pays européens. Nous savons aussi que bien des femmes à faible revenu n'ont pas droit à l'assurance-emploi et ne peuvent donc obtenir ces prestations. Je connais plusieurs femmes qui sont dans cette situation. Il me semble qu'il faut reconsidérer ces programmes.

Quant aux femmes qui ont des enfants, il est évident que les services de garde sont importants. Sans ces services, il est absolument impossible aux femmes à faible revenu de se trouver un emploi convenable.

**Le sénateur Keon :** Ne vous méprenez pas. Je suis tout à fait d'accord avec vous. Le problème est complexe et les facteurs sont nombreux. Cela dit, je vous encourage à trouver un moyen de cibler des sous-groupes.

**M. Frankel :** Certaines des politiques d'application plus générale sont importantes pour les femmes avant la naissance de leur enfant. Par exemple, il est fort important d'avoir un logement convenable. On a dit du logement que c'était le déterminant social anonyme de la santé. Sans un logement stable, ces femmes n'ont rien. C'est un enjeu majeur.

Je tiens à signaler également une initiative clairvoyante du gouvernement du Manitoba. Il a mis en place un programme de prestations prénatales fondées sur le revenu qui, d'après les premières observations du moins, a eu un effet favorable sur les nouvelles naissances. Il ne s'est pas préoccupé outre mesure de questions comme celle de savoir avec certitude si la femme est effectivement enceinte. Il a trouvé un moyen administratif de gérer ces problèmes de façon acceptable.

J'accepte cependant votre point de vue : ce genre de mesure ciblée s'impose également.

Lastly, many of the neighbourhood interventions that Ms. Scott has talked about are important for expectant and new mothers because they build community social capital. Where that kind of mutual social support can be put into place, it has been found to be one of the major buffers that limit the effects of income poverty on poor children.

**Senator Cordy:** You have all provided a lot of information this morning. It is sad information, but thank you for providing it.

I am interested in the issue of housing because everybody needs a place to call a home and to hang their hat for a wide variety of reasons.

In most cities and I am sure in small towns, we get clusters of low-rental housing in communities and there are stereotypes that go along with that. Unfortunately, we also sometimes get higher rates of crime in those areas.

An article about housing university students stated that we praise them for renting a house together because it reduces their costs. Dr. Drover, you talked about portable subsidies, which seem to make sense. If single women and mothers can get together and obtain better living accommodations, it would help with more than just the housing; it would facilitate child care and other things.

Do you know of any urban areas or towns where there is a portable subsidy rather than a unit?

**Mr. Drover:** Ontario has just announced a program initiative in that direction, which is also criticized by some people because it was moving subsidies away from social housing units to individuals. There is some initiative already to move that way, but not on a large scale in Canada. The difficulty is that there are so few social housing units and the subsidies for those are very important to keep them going and keep them up to a certain level of habitation.

As you know, federal housing support has diminished enormously. Even though in the last few years there has been increased support, it nowhere meets the need. Consequently, any effort to take money received by housing groups and allocated to social housing will be a real struggle within the sector. A portable housing subsidy has to come from groups such as yourselves, who see it as having value, and the federal government must take the initiative. Currently, it is left to the provinces to take that initiative.

**Senator Cordy:** You said that the program is dysfunctional, that part of the problem is that no one wants to lose their funding and that it needs to be a federal initiative. People cannot get out of the welfare cycle. They have enough to exist on and there are no incentives to get out of it. Would you agree?

Enfin, un grand nombre des interventions dans le quartier dont Mme Scott a parlé sont importantes pour les femmes enceintes et les jeunes mères, car elles mettent en place un capital social communautaire. Lorsqu'on peut susciter ce genre de soutien social mutuel, a-t-on constaté, cela constitue une importante protection qui limite les effets de la pauvreté monétaire sur les enfants pauvres.

**Le sénateur Cordy :** Ce matin, vous avez produit beaucoup d'information. Elle n'est pas réjouissante, mais nous vous remercions de nous l'avoir communiquée.

Je m'intéresse à la question du logement, car, pour toutes sortes de raison, tout le monde a besoin d'un chez-soi.

Dans la plupart des villes, et certainement dans les petites localités, nous avons des enclaves de logements à loyer modique, et il y a des stéréotypes qui vont de pair avec ce phénomène. Malheureusement, nous avons aussi parfois des taux de criminalité plus élevés dans ces quartiers.

Un article sur le logement des étudiants universitaires fait leur éloge parce qu'ils louent ensemble une maison pour réduire leurs coûts. Monsieur Drover, vous avez parlé de subventions transférables, ce qui semble logique. Si des femmes seules et des mères peuvent se regrouper et s'offrir de meilleures conditions de logement, cela ne les aiderait pas seulement à se loger, mais aussi à faciliter la garde des enfants et d'autres formes d'entraide.

Connaissez-vous des quartiers ou des localités où les subventions sont transférables au lieu d'être rattachées à un logement?

**M. Drover :** L'Ontario vient d'annoncer une initiative en ce sens, mais elle est aussi critiquée par certains parce les subventions vont non plus aux logements sociaux, mais aux personnes. Il y a donc une certaine évolution qui s'esquisse en ce sens au Canada, mais ce n'est pas sur une grande échelle. La difficulté, c'est qu'il y a tellement peu de logements sociaux et que leurs subventions sont très importantes si on veut que ces logements subsistent et qu'ils demeurent convenables.

Comme vous le savez, le soutien fédéral au logement a énormément diminué. Même si, depuis quelques années, il y a eu une certaine augmentation, on est loin de répondre aux besoins. En conséquence, tout effort en vue de prendre l'argent que reçoivent les groupes qui s'occupent de logement pour l'attribuer aux logements sociaux se traduira par une vraie lutte à l'intérieur du secteur. Une subvention transférable au logement doit venir de groupes comme le nôtre, qui estime que cette idée est valable, et le gouvernement fédéral doit prendre l'initiative. Pour l'instant, on s'en remet aux provinces.

**Le sénateur Cordy :** Vous avez dit que le programme fonctionne mal, que le problème tient en partie au fait que personne ne veut perdre son financement, et qu'il doit y avoir une initiative fédérale. Les gens n'arrivent pas à s'arracher au cycle de l'aide sociale. Ils reçoivent assez pour survivre et rien ne les encourage à renoncer à cette aide. Êtes-vous d'accord?



**Mr. Frankel:** That truly is the case. People on social assistance are living far below whatever poverty line is adopted. Rules stop them from amassing assets, and assets, as opposed to income, are needed to move out of poverty. I would agree with Mr. Drover's comment that Canadian social assistance programs are too large. One reason they are too large is that we have no other targeted programs for people with disabilities who should not be on welfare and for young families who should not be on welfare. The other reason is that the labour market, which produces too many low-wage jobs, takes away one of the key incentives for moving off welfare. It is more than simply jumping over the wall; we want to ensure that people are able to jump over the wall and not end up in a pit on the other side. We have very low unemployment rates but we have to look in a more nuanced way at the labour market and evaluate the jobs and the attached benefits. We hope that you will give some attention to this, which is very important in cities.

We should not forget that there are people on welfare living in privation. All provinces and territories have instituted policy to help people move off welfare. Sometimes the policy is good and sometimes it is bad. We have found that those who remain on welfare after the populations have reduced tend to be on welfare for longer and longer spells. That means we have a relatively small but significant group of children growing up over the long term in privation, and it is showing in the developmental outcomes for those children.

**Senator Nancy Ruth:** I was interested in the benefit of \$100 per child. Was there a role for deadbeat dads in any of this? I am also interested in the role of corporations. Even if there were a minimum wage of \$10 per hour, it still would not do away with part-time labour, no benefits, and other problems. Could you comment on the role of corporations and the role of government and deadbeat dads?

**Ms. Scott:** Those are two distinct issues, deadbeat corporations and deadbeat dads. One of the premises of Campaign 2000 has always been that there is no magic bullet to addressing child poverty in Canadian cities across the country and that multiple strategies are necessary. When you look at studies of how families fall into poverty, marriage dissolution and loss of employment are the big factors in terms of the exit from and entry into poverty. The flip side is that the best way out of child poverty can be getting married, because dual-earner households are better equipped to secure the resources necessary to raise healthy, economically secure children. The provinces have jurisdiction and the federal government sets the guidelines for child support. I believe that the provinces are slowly instituting much more aggressive campaigns to secure or to follow up mainly on fathers who have not made their child support payments. Ontario's new photograph campaign is one example. Other countries take more aggressive measures, and we have looked at them. I do not have

**M. Frankel :** C'est vraiment le cas. Les assistés sociaux vivent bien en deçà du seuil de la pauvreté, peu importe comment on le définit. Les règles les empêchent d'accumuler des biens, et les biens, par opposition aux revenus, sont nécessaires pour échapper à la pauvreté. Je suis d'accord avec M. Drover lorsqu'il dit que les programmes d'aide sociale au Canada sont trop importants. S'ils sont trop importants, c'est que nous n'avons pas d'autres programmes ciblés à l'intention des personnes handicapées, qui ne devraient pas relever de l'aide sociale, ou des jeunes familles, qui ne devraient pas être à l'aide sociale non plus. Il y a une autre raison, et c'est que le marché du travail, qui produit trop d'emplois faiblement rémunérés, fait disparaître une des principales incitations à s'affranchir de l'aide sociale. Ce n'est pas comme s'il suffisait de sauter par-dessus un mur; nous voulons nous assurer que les assistés sociaux puissent sauter par-dessus, mais sans tomber dans un trou de l'autre côté. Les taux de chômage sont très faibles, mais il faut les considérer de façon plus nuancée. Nous espérons que vous accorderez une certaine attention à la question, qui est très importante dans les villes.

Il ne faut pas oublier que les assistés sociaux mènent une vie de privations. Toutes les provinces et tous les territoires ont adopté une politique afin de les aider à s'en sortir. Parfois, cette politique est bonne, mais parfois, elle est mauvaise. Nous avons constaté que ceux qui restent à l'aide sociale après que la population des assistés sociaux a diminué ont tendance à y rester pendant des périodes de plus en plus longues. Cela veut dire que nous avons un groupe d'enfants relativement faible, mais tout de même important, qui grandissent avec des privations qui durent longtemps, et cela se fait sentir dans leur développement.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Je m'intéresse à la prestation de 100 \$ par enfant. Y a-t-il à cet égard un rôle pour les pères mauvais payeurs? Je m'intéresse aussi au rôle des sociétés commerciales. Même si nous avions un salaire minimum de 10 \$ l'heure, cela ne ferait pas disparaître les problèmes du travail à temps partiel, de l'absence d'avantages sociaux ni les autres difficultés. Que pensez-vous du rôle des sociétés, de celui du gouvernement et des pères mauvais payeurs?

**Mme Scott :** Ce sont deux questions distinctes : les sociétés mauvaises payeuses et les pères mauvais payeurs. L'un des principes de Campagne 2000 a toujours été qu'il n'y a pas de formule magique pour lutter contre la pauvreté des enfants dans les villes canadiennes et qu'il faut recourir à des stratégies multiples. Les études portant sur les causes de la pauvreté des familles ont montré que la rupture du mariage et la perte d'emploi étaient les principaux facteurs. À l'inverse, la meilleure façon d'échapper à la pauvreté chez les enfants est le mariage, car les ménages qui ont deux revenus sont mieux équipés pour obtenir les ressources nécessaires pour élever des enfants en bonne santé et qui se sentent en sécurité sur le plan économique. En matière de pensions alimentaires pour les enfants, ce sont les provinces qui ont compétence, et c'est le gouvernement fédéral qui établit les lignes directrices. Je crois que, lentement, les provinces commencent à lancer des campagnes plus énergiques ou à assurer un suivi auprès des pères qui ne s'acquittent pas de leurs



the research to say how large the problem is and how many children are in poverty as a result of default on child support orders. Perhaps some local agents have looked at the numbers but it remains an area to learn more about.

The role of corporations is a different issue altogether, and that is fair share. The Canadian Council on Social Development and Campaign 2000 take the view that an equitable taxation system is necessary to create the public resources to create a level playing field, and Canada has some of the lowest corporate taxation rates in the world, although that has been on a downward trend.

In terms of taxation, we need to look at the comparative role. In financing a Canadian welfare state, it is not sustainable over the long term to rely on individual taxation, particularly as we look at a labour market that is increasingly precarious and polarized. Instead, we need to look at Canadian corporations to pay their fair share for creating security in the welfare state in Canada.

**Mr. Frankel:** On the first of the two issues, child support payments from fathers, one of the difficulties with last resort social assistance systems is that they completely tax back any child support payment that the mother receives from the father. Thus, there is little incentive for these mothers to go through the pain and difficulty of obtaining child support. Somehow, that does not make sense. I can understand why that was put into place but it does not make sense in the way that it works on the ground.

On the second issue, corporations and employers, we do not think that a child benefit of the size that we have talked about is sustainable without wages being at a particular level. Therefore, we recommend and support a minimum wage rate of \$10 per hour. In a sense, we do not see it as appropriate for employers who choose to pay very low wages to be able to socialize their employment costs by calling on the public purse. In terms of affordability, the generosity of the child benefit has to be considered in tandem with wage rates and with what government can do to move those wage rates above the poverty wage rate so that the full-time worker is able to lift herself or himself out of poverty strictly on the basis of the wage. That requires approximately \$10 per hour of full-time work.

**Mr. Drover:** On deadbeat dads, I agree with what they have said but I am sure the average woman would like to be independent of the deadbeat dad. It would be better to focus on programs for women to help make them independent.

obligations. La nouvelle campagne ontarienne avec photographies est un exemple. D'autres pays prennent des mesures plus sévères, et nous les avons étudiées. Je n'ai pas les résultats de recherches qui me permettraient de dire quelle est l'ampleur du problème ni combien d'enfants vivent dans la pauvreté parce que les ordonnances de pension alimentaire ne sont pas respectées. Des agents locaux ont peut-être étudié les chiffres, mais cela demeure un domaine sur lequel on peut en apprendre davantage.

Le rôle des sociétés est une toute autre question, et c'est une question de juste part. Le Conseil canadien de développement social et Campaign 2000 estiment qu'il faut un régime fiscal équitable si on veut que l'État ait les ressources publiques nécessaires pour assurer des règles égales pour tous, et le Canada a un taux d'imposition des sociétés qui compte parmi les plus faibles au monde, bien qu'il y ait une tendance à la baisse.

En matière d'imposition, il faut faire des comparaisons. Pour financer l'État-providence canadien, il est impossible, à long terme, de compter sur la fiscalité des particuliers, d'autant plus que le marché du travail se caractérise de plus en plus par la précarité de l'emploi et la bipolarisation des revenus. Nous devrions plutôt nous efforcer de faire payer par les sociétés canadiennes leur juste part d'impôt si nous voulons assurer la sécurité de l'État-providence au Canada.

**M. Frankel :** À propos du premier des deux problèmes, les pensions alimentaires des enfants versées par les pères, l'une des difficultés que présentent les régimes d'aide sociale qui sont un dernier recours est qu'il y a une récupération complète des pensions alimentaires pour les enfants que la mère reçoit du père. Par conséquent, rien n'encourage la mère à se donner du mal pour faire verser les pensions alimentaires. D'une certaine façon, cela ne tient pas debout. Je peux comprendre pourquoi ce système a été mis en place, mais concrètement, sur le terrain, cela n'a pas de sens.

Quant à la deuxième question, celle des sociétés et des employeurs, nous ne pensons pas qu'une prestation pour enfants du montant dont nous avons parlé soit soutenable si les salaires ne sont pas à un certain niveau. Par conséquent, nous recommandons et appuyons un salaire minimum de 10 \$ l'heure. En un sens, nous ne croyons pas qu'il soit acceptable que des employeurs qui choisissent de payer de très faibles salaires puissent faire assumer par la société les coûts de l'emploi en faisant appel à l'État. Du point de vue de l'abordabilité, il faut considérer la générosité des prestations pour enfants en tenant compte du taux des salaires et de ce que l'État peut faire pour porter ce taux à un niveau supérieur à celui de la pauvreté, de sorte que celui qui travaille à temps plein puisse s'arracher à la pauvreté grâce à son seul salaire. Il faut pour cela un salaire d'environ 10 \$ l'heure de travail à temps plein.

**M. Drover :** À propos des pères mauvais payeurs, je suis d'accord sur ce qu'on a dit, mais je suis sûr que la femme, généralement, souhaiterait être indépendante du père mauvais payeur. Il vaudrait mieux mettre l'accent sur les programmes destinés aux femmes pour les aider à devenir autonomes.

**Senator Nancy Ruth:** Does the state have an obligation to collect from deadbeat dads?

**Mr. Drover:** As was mentioned, in some countries they do collect and they make the transfer to the women. For example, the Nordic countries transfer the money directly to the women and then have the dads pay the state. There are various models on that theme but I have not looked at them closely enough to know how effective they are.

With regard to corporations, I have a few points. The active labour market programs that I have looked at in Europe actively involve corporations, and they do a pretty good job actually. The corporations are involved in the training programs and family support and in dealing with pay equity problems. Corporations are very important there, clearly, because if you are talking about the income gap between men and women, you are talking primarily about market income, and that is through the workplace. The only way to deal with that is to involve those companies and corporations in an active way. Particularly for employment standards it is an important issue, because a high percentage of women are in marginalized work and part-time work and they are not receiving the support to ensure that employment standards are met. Working with small companies is a challenge because they generally have fewer than 20 or 10 employees. Many people are employed in that sector, women in particular.

**Senator Nancy Ruth:** Should I assume that on the whole you would be in favour? In Toronto, WoodGreen Community Centre's Homeward Bound is an innovative program for welfare families, mothers and children. Is that the kind of program you would like to see mothers involved in, with three years of training to give them life skills and job skills? Is that a model you support?

**Ms. Scott:** Particularly considering urban poverty in a local context, employers, whether national companies, small companies or the vast range of independent businesses in Canada, need to step up to the plate and see themselves as integral parts of local communities. I think they do, but they should be actively engaged in labour market policies. It is becoming increasingly important. Consider the recent loss of manufacturing jobs in Ontario and the impact that that is having in a place like Windsor: that is where you start seeing the localized effects of the changing political economy in Canada, where you see the growth of service industries that have grown up in our large urban areas to service the financial sector and the retail sector and the like, which has become, in a sense, more structural. We have a whole layer in the labour market that is defined by low wages and the like. The role of corporations or businesses takes on added importance and there is a need for the federal government and other levels of government to cooperate around active labour market policy, particularly as the industrial base is changing. That will look different.

**Le sénateur Nancy Ruth :** L'État a-t-il l'obligation de percevoir les pensions alimentaires auprès de ces pères mauvais payeurs?

**M. Drover :** Comme on l'a dit, dans certains pays, l'État perçoit les pensions et les remet aux femmes. Les pays nordiques, par exemple, transfèrent directement l'argent aux femmes, et les pères font leurs paiements à l'État. Il y a diverses variantes de ce modèle, mais je ne les ai pas étudiées d'assez près pour en évaluer l'efficacité.

En ce qui concerne les sociétés commerciales, j'ai quelques points à faire ressortir. Les programmes sur le marché du travail que j'ai étudiés en Europe font intervenir les sociétés, et ils donnent d'assez bons résultats, en fait. Les sociétés participent aux programmes de formation et aux soutiens à la famille, et elles s'occupent des problèmes d'équité en matière d'emploi. Les sociétés sont très importantes, évidemment, car si on veut parler de l'écart de rémunération entre les hommes et les femmes, il s'agit principalement d'un revenu qui vient du marché, et c'est le marché qui doit agir. La seule solution est de faire intervenir activement les entreprises et les sociétés. Notamment dans le cas des normes d'emploi, c'est une question importante, car un fort pourcentage des femmes ont un travail marginal ou à temps partiel et ne reçoivent aucun appui pour assurer que les normes d'emploi sont respectées. Il est difficile de travailler avec les petites entreprises parce qu'elles ont généralement 10 ou 20 employés. Bien des gens, et notamment des femmes, travaillent dans ces petites entreprises.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Dois-je présumer que, dans l'ensemble, vous êtes en faveur? À Toronto, Homeward Bound, du WoodGreen Community Centre, est un programme innovateur pour les familles, les mères et les enfants à l'aide sociale. Est-ce le genre de programme auquel vous souhaiteriez que les mères participent, avec trois ans de formation pour qu'elles acquièrent des compétences de base et des compétences professionnelles? Est-ce un modèle que vous appuyez?

**Mme Scott :** Surtout si on considère la pauvreté urbaine dans un contexte local, les employeurs, qu'il s'agisse de sociétés nationales, de petites entreprises ou du large éventail des entreprises indépendantes au Canada, doivent faire leur part et se considérer comme faisant partie intégrante des collectivités locales. Je crois qu'elles le font, mais elles devraient participer activement aux politiques du marché du travail. Cela devient de plus en plus important. Considérons les pertes récentes d'emplois dans le secteur manufacturier de l'Ontario et l'impact qu'elles ont sur une ville comme Windsor; c'est là qu'on commence à voir les effets locaux de l'évolution de la politique économique au Canada, la croissance des industries de service qui se sont développées dans nos grandes villes pour servir le secteur financier, celui du commerce de détail, et cetera, et qui sont devenus en un sens plus structurantes. Il y a toute une couche du marché du travail qui se définit par des salaires faibles et d'autres caractéristiques. Le rôle des sociétés ou des entreprises revêt une importance accrue, et il faut que le gouvernement fédéral et les autres ordres de gouvernement coopèrent pour élaborer une politique active sur le marché du travail, d'autant plus que la base industrielle est en train de changer. La situation prendra une allure différente.



I am struck by the stories coming out of Alberta now. You would think the streets are paved with gold in Alberta, and that is not the case. Setting aside the issues of royalties and all that, if you are talking about social planning organizations in the city of Calgary, for instance, they have had a terrible problem with housing. No one can afford to live anywhere. In fact, they have new reports linking prosperity and poverty, and the income polarization that is happening in Calgary is extraordinary. They do not have the public infrastructure to begin to deal with it. The change in that particular labour market magnifies local conditions, in this case, the astronomical cost of housing, where families are literally being forced out and children are growing up itinerant and moving from house to house to house. The situation demands an integrated, multi-sectoral approach to addressing the concerns of economic security in those communities.

**Senator Trenholme Counsell:** I want to focus on children and child care. Dr. Drover, the report *Women's Income and Poverty in Canada Revisited* talks about a number of things, including child care, that work to increase rather than decrease the economic vulnerability of poor children. In his book, Dr. Douglas Holmes states that the most vulnerable children are the children of single mothers, although there are vulnerable children in very rich families. One needs to add that. The next factor in this vulnerability is depression in these single mothers. That really encapsulates it.

I want to ask you two questions. I am beginning to call this the silent spring, because I am upset that there has not been more outrage about the fact that Ken Dryden's child care agreements were cancelled on March 31. They no longer exist. I do not know whether you want to comment on society's reaction or lack thereof. We have talked a lot about silencing people in different sessions. I am upset that there has been less reaction than I would have hoped for.

I want to ask you about Quebec, talking about labour productivity and the relationship of child care to labour productivity. Can you comment on the differences between Quebec and the rest of Canada? They are the only really shining example in Canada now attempting to address this problem.

**Mr. Drover:** As I understand the Quebec initiatives, there are a couple of things about Quebec that are important in relation to this area. One is that it has more affordable child care available to more women than in the rest of the country. That model of child care is closer to what we would like to see in other parts of the country. Quebec also has its own anti-poverty strategy, and Newfoundland has a provincial strategy. Whether you discount or criticize part of those strategies is another issue, but at least having a long-term strategy provides accountability and measures and so forth for what they are trying to do. You can see some

Je suis frappée par ce qu'on entend dire de l'Alberta, en ce moment. On croirait que les rues y sont couvertes d'or, et ce n'est pas le cas. Si on laisse de côté les histoires de redevances et tout le reste, si on parle plutôt des organisations de planification sociale à Calgary, par exemple, il existe là-bas un terrible problème de logement. Personne n'a les moyens de se payer un logement. En réalité, de nouveaux rapports établissent un lien entre la prospérité et la pauvreté, et on assiste à une extraordinaire bipolarisation des revenus à Calgary. La ville n'a pas l'infrastructure publique voulue pour s'attaquer au problème. Le changement qui se produit sur ce marché du travail a un effet amplificateur sur les conditions locales — dans ce cas, il s'agit du coût astronomique du logement : des familles sont forcées de quitter leur logement et des enfants deviennent des itinérants et passent de maison en maison. La situation exige une approche multisectorielle intégrée, si on veut répondre aux préoccupations de ces collectivités en matière de sécurité économique.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je voudrais parler des enfants et des services de garde. Monsieur Drover, le rapport intitulé *Le revenu et la pauvreté chez les femmes au Canada : revue de la situation* traite d'un certain nombre de choses, dont les services de garde, qui tendent à accroître plutôt qu'à diminuer la vulnérabilité économique des enfants pauvres. Dans son ouvrage, Douglas Holmes écrit que les enfants les plus vulnérables sont ceux des mères seules, même s'il existe des enfants vulnérables dans des familles très riches. Il y a quelque chose à ajouter. Le facteur de vulnérabilité suivant, par ordre d'importance, c'est la dépression chez ces mères seules. Cela résume bien la situation.

J'ai deux questions à vous poser. Je commence à appeler ce printemps le printemps du silence, car je m'indigne qu'on ne proteste pas davantage contre le fait que les accords de Ken Dryden sur les garderies ont été annulés le 31 mars. Ces accords n'existent plus. Auriez-vous quelque chose à dire sur la réaction de la société ou sur son absence de réaction? Nous avons beaucoup parlé au cours de différentes séances du fait qu'on réduit les gens au silence. Je m'indigne que les réactions ne soient pas celles que j'aurais espérées.

J'ai une question à vous poser à propos du Québec, à propos de la productivité de la main-d'œuvre et du rapport entre les services de garde et la productivité de la main-d'œuvre. Pouvez-vous commenter les différences entre le Québec et le reste du Canada? Cette province est le seul très bon exemple au Canada d'une province qui essaie de s'attaquer à ce problème.

**M. Drover :** Dans les initiatives québécoises, telles que je les comprends, il y a une ou deux choses qui sont importantes dans ce domaine. L'une est qu'on y a plus de places en garderie de coût abordable pour un plus grand nombre de femmes qu'on n'en trouve dans le reste du Canada. Ce modèle de services de garde est plus proche de ce que nous souhaiterions voir dans d'autres régions du Canada. Le Québec a aussi sa propre stratégie de lutte contre la pauvreté, et Terre-Neuve a aussi une stratégie provinciale. Qu'on critique certains éléments de ces stratégies ou refuse de tenir compte de ces éléments, voilà une autre question,



sense of whether there is progress, and they have made significant income transfers because of that.

In relation to the labour market, I am less clear on what they are doing there or how well women are being integrated into the labour market through programs. I have no knowledge of how effective their programs are.

**Ms. Scott:** Recent research on urban poverty indicates that large urban areas in Quebec have some of the highest rates of poverty in the country. Quebec City and Montreal have very high rates. Interestingly, the child poverty rates in those cities tend to be lower than the overall poverty rate for the city. It is the reverse in other areas such as Southern Ontario and in other cities.

Quebec has an income security system with income-based measures, and that system is more effectively targeting young families with young children; their poverty rates are lower. It stands out that for 10 years now, Quebec has taken a pointed approach to direct the welfare reforms and programs it introduced. It was a pioneer. I know that the former federal government under Mr. Goodale and now this current government instituted a work income supplement program while Quebec was looking at this 10 years ago, directing its appearance at young children. In some respects, it has refined that, and that model has informed the current federal initiatives. Quebec has been a leader in that sense. Many books have been written about the evolution of the Quebec model and how it is distinctive and so forth. I set aside the reasons, but there has been a much more active state, and they have produced good outcomes and served as a model for the rest of Canada.

On your child care point, I agree. It saddens me tremendously. We were on the cusp of having vehicles to direct funds to develop much needed child care in Canada, a variety to serve families regardless of their need. There certainly has been an outcry in the child care community. It is minimized. The *Save the Children* report from the U.K. yesterday noted that Canada had fallen from fifth to twenty-fifth in their child index, largely attributable to the number of children engaged in preschool education. We have evidence that not only was Canada a laggard before — and certainly the OECD studies on childcare illustrated that — but we are now falling further behind our industrial counterparts.

**Senator Callbeck:** Mr. Frankel, one of the items you listed that should be done is enhanced clarity, accountability and capacity of the Canada Social Transfer. I want to ask you and the other two witnesses about your opinion as to what has happened in the last budget with the Canada Social Transfer. As you know, that is the money that comes to the provinces for education and for social services. When it was set up in 1977, the federal government gave

mais, au moins, le fait d'avoir une stratégie assure une responsabilisation et permet par exemple de mesurer ce qu'on essaie de faire. On peut se faire une idée des progrès accomplis, et ces provinces ont assuré des transferts de revenus non négligeables à cause de cela.

En ce qui concerne le marché du travail, je ne vois pas très bien ce qu'on y fait ni dans quelle mesure les femmes réussissent à s'intégrer au marché du travail grâce à des programmes. Je n'ai aucune idée de l'efficacité des programmes provinciaux.

**Mme Scott :** Des recherches récentes sur la pauvreté urbaine ont montré que les grandes villes au Québec accusaient des taux de pauvreté parmi les plus élevés au Canada. Ils sont très hauts à Québec et à Montréal. Fait intéressant, le taux de pauvreté chez les enfants dans ces villes a tendance à être plus faible que le taux général de la pauvreté urbaine. C'est l'inverse dans d'autres régions comme le sud de l'Ontario et dans d'autres villes.

Le Québec a un système de sécurité du revenu prévoyant des mesures fondées sur le revenu, et ce système cible plus efficacement les jeunes familles qui ont de jeunes enfants; leur taux de pauvreté est plus faible. On s'aperçoit que, depuis maintenant dix ans, le Québec a adopté une approche ciblée pour orienter ses réformes de l'aide sociale et les programmes qu'il a implantés. Il a fait œuvre de pionnier. Je sais que l'ancien gouvernement fédéral, avec M. Goodale, et le gouvernement actuel ont mis en place un programme de supplément du revenu de travail alors que le Québec a envisagé cette possibilité il y a dix ans, en l'orientant vers les jeunes enfants. À certains égards, il a perfectionné ce modèle, et ce modèle a guidé les initiatives fédérales actuelles. En ce sens, le Québec a été un chef de file. De nombreux ouvrages ont été consacrés à l'évolution du modèle québécois, et il est maintenant distinct, et cetera. Je n'entre pas dans les raisons, mais l'État y a été beaucoup plus actif, il a obtenu de bons résultats, et il a servi de modèle au reste du Canada.

Quant à ce que vous dites des services de garde, je suis d'accord. Cela m'attriste beaucoup. Nous étions sur le point d'avoir des moyens de canaliser des fonds pour développer des services de garde dont nous avons grand besoin au Canada, diverses manières de servir les familles sans égard aux besoins. On a jeté les hauts cris dans le milieu des services de garde. On minimise le problème. Le rapport *Save the Children* de la Grande-Bretagne signalait hier que le Canada est passé du cinquième au 25<sup>e</sup> rang dans l'indice des services aux enfants, ce qui s'explique en grande partie par le nombre d'enfants inscrits en formation préscolaire. Nous avons là la preuve que le Canada non seulement tirait de l'arrière déjà — et les études de l'OCDE sur les services de garde l'ont montré —, mais qu'il perd encore du terrain par rapport aux autres pays industrialisés.

**Le sénateur Callbeck :** Monsieur Frankel, parmi les éléments que vous avez énumérés, vous avez dit à propos du Transfert canadien en matière de programmes sociaux qu'il fallait plus de clarté, plus de responsabilisation et de capacité. Je vous demande, à vous et aux deux autres témoins, ce que vous pensez des dispositions du dernier budget au sujet de ce transfert. Comme vous le savez, il s'agit de l'argent versé aux provinces pour

up some tax points. As we all know, a tax point is worth different amounts in each province. There was a pot of money there to distribute, taking into consideration regional inequalities. That was how it was done in 1977. In the last budget, it was changed so that the cash will be distributed per capita.

Right off the bat, it means that they have set a figure of \$289 per capita. Prince Edward Island gets a small increase of \$7, which translates into \$1 million. Alberta gets an increase of \$102 per capita, which translates into \$400 million. Next year we will get the same per capita in P.E.I. as in Alberta, but the tax point in Alberta is \$310 while in P.E.I. it is \$129. That will increase the gap between the rich provinces and the poor provinces. Could I have your comments on this change?

**Ms. Scott:** That was one of the measures in the budget that struck us as a critical step that had been taken. The Canadian Council on Social Development, CCSD, has been advocating around the Canada Social Transfer and its fate since the mid-1990s. It was rolled into the CHST and then broken out in 2004 I believe. Now they have nominally broken out the post-secondary money. We have been looking at what has been happening not only with the level but with the structure.

To say it is complicated is probably an understatement. I do not think we can fully appreciate the impact of the proposed changes to the Canada Social Transfer, some of which are positive, actually. In the absence of understanding the impact of the changes to the equalization formula, clearly the goal of the CST's moving to a capita formula is to recognize social need. The principle behind that, which has been advocated by us for a long time, is to identify and pull out social need so we can track it. We have not actually returned to 1994 levels except nominally; in real terms we are now continuing to underfund social services such as social assistance. That will be more evident now as they have taken steps to reveal that. How that works, now they have moved away from any pretence of trying to equalize investment in social services through the CST, will depend wholly on how the equalization formula will play out. It cannot be understood without further analysis.

CCSD has a national board from across our country. Our members from Atlantic Canada are beside themselves, in Newfoundland and Nova Scotia in particular, about what they perceive will be a systematic erosion of their capacities as "have-not provinces," not only forfeiting the chance in those provinces to address their debt and the historical inequity but confining them to substandard social systems that will play out in poverty in concrete ways.

l'éducation et les services sociaux. Lorsqu'ils ont été établis, en 1977, le gouvernement fédéral a cédé des points d'impôt. Comme nous le savons tous, un point d'impôt a une valeur différente dans chacune des provinces. Il y avait là de l'argent à distribuer, en tenant compte des disparités régionales. C'est ainsi qu'on s'y est pris en 1977. Le dernier budget a modifié ces modalités : désormais, l'argent sera distribué au pro rata de la population.

D'entrée de jeu, cela veut dire qu'on a fixé un montant de 289 \$ par habitant. L'Île-du-Prince-Édouard obtient une petite augmentation de 7 \$, ce qui donne 1 million de dollars. L'Alberta reçoit 102 \$ par habitant, ce qui lui donnera 400 millions de dollars. L'an prochain, les deux provinces recevront le même montant par habitant, mais le point d'impôt vaut 310 \$ en Alberta et 129 \$ à l'Île-du-Prince-Édouard. Cette façon de faire creusera l'écart entre les provinces riches et les provinces pauvres. Que pensez-vous de ce changement?

**Mme Scott :** C'est l'une des mesures budgétaires qui nous ont paru critiques. Le Conseil canadien de développement social, le CCDS, fait depuis le milieu des années 1990 des démarches au sujet du Transfert canadien en matière de programmes sociaux et du sort qui lui est réservé. Il a été amalgamé au TCSPS, puis il en a été séparé en 2004, je crois. Et voici que, en principe, il est dissocié des fonds destinés à l'éducation postsecondaire. Nous avons suivi l'évolution non seulement du niveau du transfert, mais aussi de sa structure.

Dire que c'est compliqué est probablement un euphémisme. Je ne crois pas que nous puissions pleinement comprendre l'impact des changements proposés au Transfert canadien en matière de programmes sociaux; certains sont constructifs, en fait. Si on ne comprend pas l'impact des modifications apportées à la formule de péréquation, il est clair que, si on a adopté la formule du versement par habitant pour le TCPS, c'est pour tenir compte des besoins sociaux. Le principe sous-jacent, que nous préconisons depuis longtemps, est qu'il faut cerner et isoler les besoins sociaux pour pouvoir les observer. Nous ne sommes pas revenus aux niveaux de 1994, sinon de façon nominale; en termes réels, nous continuons à sous-financer les services sociaux comme l'aide sociale. Ce sera désormais plus évident, car on a pris des mesures qui mettront ce fait en évidence. Ce qui se passe, maintenant qu'on a cessé de prétendre essayer d'assurer la péréquation des montants injectés par le TCPS, c'est que tout dépendra des résultats que donnera la formule de péréquation. On ne peut comprendre sans une analyse plus poussée.

Le CCDS a un conseil d'administration formé de membres venant des quatre coins du Canada. Ses membres issus du Canada atlantique sont hors d'eux-mêmes — à Terre-Neuve et en Nouvelle-Écosse, notamment — à cause de ce qui leur semble une érosion systématique de leurs capacités, comme « provinces démunies », car non seulement on sacrifie la possibilité, pour ces provinces de s'attaquer à leur dette et à l'injustice du passé, mais on les condamne à se contenter de systèmes sociaux qui ne sont pas à la hauteur, ce qui aura des conséquences concrètes en matière de pauvreté.



I am not giving you a direct answer because I do not think we are at a point where we can make that analysis. There were positive steps with the CST announcement, but the plan remains underfunded. The whole issue of equity is critical; it is in our Constitution. I do not think we have any conversations in this country about the quality of the social safety net that every Canadian and every community deserves. It is not enough to leave it to the provincial or municipal governments, who may or may not invest. It is important to say that every child and every family in this country has an entitlement to a set of services and we need to use vehicles such as the CST to create that equity. I hesitate to say that further study is needed, but I do think that is the case in order to understand these issues.

**The Chairman:** It is a controversial issue and it has been discussed at another committee.

**Senator Cook:** If I understand what I am hearing from Ms. Scott and from Senator Callbeck, now the CST has a per capita model. Are you saying that it is in some way linked to the equalization formula of the province, which no one in Canada can understand? Is that where we are heading, do you believe?

**Ms. Scott:** I think there might be five people in Canada who fully understand the equalization program.

**Senator Cook:** I would be happy to meet one.

**Ms. Scott:** We need one person to understand what is being proposed. Ontario, for instance, has said for years that it had everything to do with their labour market agreements, immigration agreements, and so on, and that they were being underfunded. The tax points had been netted out. They were looking at the cash and how much money they had on their bottom line to address their growing social programs, many of which are concentrated in the urban areas.

You can take a perspective that a poor person in Ontario is a poor person in Prince Edward Island is a poor person on the lower east side in Vancouver. Taking an approach whereby there is an equitable playing field, which the federal government is recognizing, I think is a principle we can all support, but there is an absence of understanding that each province has radically different fiscal capacity to create a social service net. That is what equalization was supposed to address; it was supposed to provide that equity. If we had an equalization system that worked effectively to direct the differential capacities of the provinces to address their social and other needs, you could probably have a CST that might be a straight per capita transfer. That is what the theory would look like. I do not think we have that in practice; nor do we yet understand fully what we have in practice.

The provinces are feeling they are being rushed into signing on to an agreement that will profoundly shape the fiscal capacity going forward. We are at a point in time where it is indeterminate but the theory and practice have not come together here.

Je ne vous réponds pas directement parce que je ne crois pas que nous en soyons au point de pouvoir faire cette analyse. Il y a des éléments positifs dans l'annonce sur le TCPS, mais le programme demeure sous-financé. Toute la question de la justice est essentielle; c'est dans la Constitution. Je ne crois pas que nous ayons au Canada des échanges sur la qualité des mesures de sécurité sociale auxquelles tous les Canadiens et toutes les localités ont droit. Il est inacceptable de s'en remettre aux seules administrations provinciales ou municipales, qui peuvent fort bien injecter des fonds ou ne pas le faire. Il importe de dire que tous les enfants, toutes les familles au Canada ont droit à un ensemble de services, et nous devons nous servir de moyens comme le TCPS pour assurer cette justice. J'hésite à dire qu'il faut étudier la question plus à fond, mais je crois que c'est le cas, si nous voulons comprendre ces questions.

**Le président :** C'est une question qui prête à controverse et elle a été abordée par un autre comité.

**Le sénateur Cook :** Si je comprends bien ce que disent Mme Scott et le sénateur Callbeck, le TCPS suit maintenant un modèle de répartition au pro rata de la population. Voulez-vous dire que, d'une certaine façon, cela est lié à la formule de péréquation, que personne au Canada ne comprend? Est-ce que nous nous engageons dans cette voie, croyez-vous?

**Mme Scott :** Il doit bien y avoir cinq personnes au Canada qui comprennent à fond le programme de péréquation.

**Le sénateur Cook :** Je serais heureuse d'en rencontrer une.

**Mme Scott :** Nous avons besoin d'une personne qui comprenne ce qui est proposé. L'Ontario, par exemple, soutient depuis des années que cela a à voir avec ses accords sur le marché du travail, sur l'immigration, et cetera. et qu'elle est sous-financée. Il a été fait abstraction des points d'impôt. L'Ontario se préoccupait de l'argent liquide, du montant qu'il lui restait au bout du compte pour ses programmes sociaux qui prennent de l'ampleur, et dont beaucoup sont concentrés dans les régions urbaines.

On peut dire qu'une personne pauvre est toujours une personne pauvre, que ce soit en Ontario, à l'Île-du-Prince-Édouard ou dans l'est de Vancouver. Opter pour une approche voulant que les règles soient équitables pour tous, ce que reconnaît le gouvernement fédéral, voilà, me semble-t-il, un principe que nous pouvons tous appuyer, mais on ne comprend pas que chaque province a une capacité fiscale radicalement différente pour se doter de mesures sociales. Voilà le problème que la péréquation était censée résoudre; il était censé assurer cette équité. Si nous avons un système de péréquation efficace pour tenir compte des différences dans la capacité des provinces de satisfaire leurs besoins sociaux et autres, il serait sans doute possible d'avoir pour le TCPS un simple transfert par habitant. C'est ce que c'est, en théorie. Je ne pense pas que ce soit ce qui se passe en pratique; mais nous ne comprenons pas non plus pleinement ce que nous avons dans la pratique.

Les provinces ont l'impression qu'on les presse de signer un accord qui aura à l'avenir une influence profonde sur la capacité fiscale. Nous en sommes à un point où on ne sait à quoi s'en tenir avec précision, mais la théorie et la pratique ne vont pas de pair.



**Mr. Frankel:** There is no connection between federal transfers and provincial expenditures, which makes it very hard to discern the impact here. Under the Canada Assistance Plan, there was a connection. We are arguing that goals, principles and standards need to be stated in the CST legislation, including standards of adequacy and standards negotiated between the provincial and federal governments. At least in health care, we have the medically necessary services. When it comes to social services and social assistance, there is no bottom line. That is the big problem in thinking about this.

**The Chairman:** Thank you very much. We could hear a lot more from you but we have run out of time.

**Senator Cook:** Could I make one more statement? I am from Newfoundland. What I have heard is very disturbing, because I think from this a welfare wall will be built around Atlantic Canada, by the very nature of the population there. My premier is doing something. He has a 10-year plan, but he is doomed if this happens to him.

**The Chairman:** Again, thank you to our panellists. We very much appreciate your being here.

We will now bring in a new panel of witnesses. We welcome Loly Rico, President, and Roberto Jovel, Policy and Research Coordinator, from the Ontario Council of Agencies Serving Immigrants. OCASI was formed in 1978 to act as a collective voice for agencies serving immigrants and refugees and to coordinate responses to shared needs and concerns. Its membership is comprised of more than 170 community-based organizations in Ontario.

We welcome also Vera Pawis Tabobondung, President of the National Association of Friendship Centres. This association was established in 1972 to represent friendship centres at the national level. Currently, it represents some 115 centres as well as seven provincial and territorial associations across Canada.

Thank you all for coming here today.

**Loly Rico, President, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI):** Thank you for inviting us. That was our idea. I want to focus on the challenges facing immigrants and refugees around housing and homelessness, and I bring the stories of two women in Toronto who have come as refugee claimants.

The first woman I will call "Teegis," although that is not her real name. She arrived in Canada by herself as a refugee in 1997. She is a single and sole supporting mother. She started working, but her pay was low. She applied for subsidized housing and waited for five to seven years. In the meantime, she was able to bring her five children from Africa. At the time they came, she was living in a bachelor unit, and the five children lived with her. She applied for a larger house. It took 10 months to get a big apartment for her and her five children in the city of Toronto. The

**M. Frankel :** Il n'existe aucun lien entre les transferts fédéraux et les dépenses provinciales, de sorte qu'il est très difficile de discerner les impacts. Dans le Régime d'assistance publique du Canada, il existait un lien. Nous soutenons qu'il faut énoncer des objectifs, des principes et des normes dans les dispositions législatives sur le TCPS, et notamment des normes sur le caractère adéquat et les normes négociées entre les autorités provinciales et fédérales. Au moins dans les soins de santé, nous avons les services jugés nécessaires sur le plan médical. Dans le cas des services sociaux et de l'aide sociale, il n'y a pas de minimum fixé. C'est un gros problème dans ce dossier.

**Le président :** Merci beaucoup. Nous pourrions vous écouter encore longtemps, mais nous manquons de temps.

**Le sénateur Cook :** Pourrais-je ajouter quelque chose? Je viens de Terre-Neuve. Ce que j'ai entendu est très troublant. Je crois que, sur le plan social, on va dresser un mur tout autour du Canada atlantique, étant donné la nature de la population de cette région. Mon premier ministre essaie de faire quelque chose. Il a un plan décennal, mais il n'arrivera à rien si on lui impose ces changements.

**Le président :** De nouveau, merci aux témoins. Nous vous sommes très reconnaissants d'avoir comparu.

Nous accueillerons maintenant un nouveau groupe de témoins. Nous souhaitons la bienvenue à Loly Rico, présidente, et Roberto Jovel, coordonnateur de la politique et des recherches, de l'Ontario Council of Agencies Serving Immigrants. L'OCASI a été formé en 1978 pour agir comme porte-parole collectif pour des organismes au service des immigrants et pour coordonner les réponses aux préoccupations et besoins communs. Il regroupe plus de 170 organisations communautaires de l'Ontario.

Nous souhaitons également la bienvenue à Vera Pawis Tabobondung, présidente de l'Association nationale des centres d'amitié. Cette association a été mise sur pied en 1972 pour représenter les centres d'amitié au niveau national. Actuellement, elle représente quelque 115 centres, ainsi que sept associations provinciales et territoriales des quatre coins du Canada.

Merci à vous tous d'être là.

**Loly Rico, présidente, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI) :** Merci de nous avoir invités. C'était notre idée. Je vais parler des difficultés de logement et d'itinérance que doivent affronter les immigrants et les réfugiés et raconter l'histoire de deux Torontoises qui sont venues au Canada comme demandeuses du statut de réfugié.

Je vais donner à la première femme le nom fictif de Teegis. Elle est arrivée seule au Canada comme réfugiée en 1997. Elle est seule et élève seule ses enfants. Elle a commencé à travailler, mais son salaire n'était pas élevé. Elle a demandé un logement subventionné et elle a attendu de cinq à sept ans. Entre-temps, elle a pu faire venir ses cinq enfants d'Afrique. Lorsqu'ils sont arrivés, elle habitait dans un studio, et ses cinq enfants vivaient avec elle. Elle a demandé un appartement plus grand. Il a fallu dix mois pour leur trouver, à elle et à ses cinq enfants, cet

children were getting older. They moved to a townhome that was subsidized by Toronto Community Housing, but she had to pay utilities. That means the rent came as normal rent.

She is still working and the children started working, but they could not manage to pay the rent. In the meantime, they divided the family in a way to survive and pay rent. Now they are living in two apartments. Teegis, and her children, kept working, trying to build a business, and the other three children had to stop studying and start working so that they could survive and pay the rent.

The other person I bring as a challenge is Aisha. She arrived seven years ago from Africa. She came with a 28-day-old baby. She was a refugee claimant and she applied because that is something we do. Besides being the chair of OCASI, I work with refugee women and refugee claimants in an organization called FCJ Refugee Centre. She arrived with her baby, and we did the application for subsidized housing. She waited for six years to get her apartment. During those six years waiting for subsidized housing, she lived in a house rented by nuns for very low rent.

She was in Toronto. She got a job in the west of Toronto, and then her subsidized unit appeared in Scarborough. She got that unit because it was the only choice she had. She found daycare for her baby, who is now five years old. She leaves the baby in the morning and travels more than an hour to go to work. She has to ask a friend to pick up the baby every day because she cannot manage to leave her work at five o'clock and be on time to pick up the baby at the daycare.

This woman has been waiting for five years to reunite with her children coming from Africa. She is waiting for four more children who are coming within the next three months. She went to Toronto Community Housing and said, "My children are coming," and they said they cannot provide a bigger house until her children are there. That means she will face the same situation as the woman I described before.

These are the challenges that most immigrant and refugee women face when they come to Canada. I pass it over to Mr. Jovel to provide our recommendations and the main points.

[Translation]

**Mr. Roberto Jovel, Policy and Research Coordinator, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI):** Mr. Chairman, I want to give you a general picture of the social factors involved in situations like those that Ms. Rico told you about. I will tell you things that will be quite similar to the things you heard from previous panels, but I will focus on some specific issues that were raised before this committee regarding racial discrimination and gender discrimination, as well as migrant status, as immigrants,

appartement plus grand à Toronto. Les enfants grandissaient. La famille a déménagé dans une maison en rangée subventionnée par le Toronto Community Housing, mais elle devrait payer les services publics, si bien que le coût total correspondait à un loyer normal.

Cette femme travaille toujours, et les enfants ont commencé à travailler aussi, mais ils ne pouvaient toujours pas payer le loyer. Ils ont réparti la famille entre deux appartements pour arriver à survivre et à payer le loyer. Teegis et ses enfants ont continué à travailler, essayant de lancer une entreprise, et les trois autres enfants ont dû interrompre leurs études parce qu'ils n'arrivaient pas à survivre et à payer le loyer.

L'autre personne dont je voudrais décrire les difficultés est Aisha. Elle est arrivée d'Afrique il y a sept ans avec un bébé de 28 jours. Elle demandait le statut de réfugié, et elle a formulé une demande — nous nous occupons de ces questions-là. Je suis présidente de l'OCASI, mais je travaille aussi avec des femmes réfugiées ou qui demandent le statut de réfugiée, au sein d'une organisation qu'on appelle le FCJ Refugee Centre. Elle est donc arrivée avec son bébé, et nous avons fait la demande de logement subventionné. Elle a attendu son appartement pendant six ans, pendant lesquels elle a vécu dans une maison louée à très bas prix par des religieuses.

Elle se trouvait à Toronto. Elle a décroché un emploi dans l'ouest de la ville, mais le logement subventionné qui lui a été offert se trouvait à Scarborough. Elle l'a accepté, parce qu'elle n'avait pas le choix. Elle a trouvé des services de garde pour son enfant, qui a maintenant cinq ans. Elle laisse son enfant tous les matins et elle met une heure à se rendre au travail. Elle doit demander à une amie d'aller chercher l'enfant tous les jours à la garderie parce qu'elle ne peut pas, en quittant le travail à 17 heures, arriver à temps pour reprendre l'enfant à la garderie.

Cette femme attend depuis cinq ans de retrouver ses enfants qui sont toujours en Afrique. Elle en attend donc quatre autres qui arriveront d'ici trois mois. Elle s'est adressée à la Toronto Community Housing et leur a annoncé l'arrivée de ses enfants. Mais on ne peut pas lui procurer un logement plus grand tant que ses enfants ne seront pas arrivés. Cela veut dire qu'elle éprouvera les mêmes problèmes que l'autre femme dont j'ai parlé à l'instant.

Voilà les difficultés de la plupart des immigrantes et des réfugiées qui arrivent au Canada. Je cède la parole à M. Jovel, qui expliquera nos recommandations et nos principaux points de vue.

[Français]

**Roberto Jovel, coordonnateur, Politiques et recherche, Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI) :** Monsieur le président, j'entends dresser un portrait général des facteurs sociaux qui sont en jeu lorsqu'on parle de situations telles que Mme Rico vous en a fait part. Vous allez m'entendre dire des choses assez semblables à ce que vous avez entendu dans les panels précédents, mais j'aimerais focaliser davantage sur certains aspects qu'on a présentés dans les mémoires de ces comités



landed immigrants, refugees, asylum seekers or persons without migrant status.

In this brief, we want to present a list of academic and community research results, largely based on studies made by Statistics Canada. We have no doubt that the results show that inequity in Canada, and specifically in large urban centres, clearly follows racial lines. There are inequities among various ethnic and racial groups in the Canadian population.

We mentioned studies like the one by Grace-Edward Galabuzi. This is one of the best studies because it clearly shows how various factors combined with racial inequity in building the barriers that refugees and immigrants who come to settle in Canada encounter.

We are focusing on these issues, because they have to do with poverty and with housing problems. The studies show that there are problems with accessing the labour market in Canada. These problems are a cause of poverty and of difficulties in finding suitable housing.

The study that Michael Ornstein did for the City of Toronto using the results of the 1996 census and an update with the 2001 results was also quoted. Once again, this study showed that racially divided communities as well as immigrants and refugees are suffering from labour market discrimination, and are often prevented from making a decent living that equates with the standard of the mostly white, Canadian-born majority.

We must recognize that the racial factor in poverty affects everyone whose skin is not white. For instance, it affects African Canadians who settled here long ago and who are neither immigrants nor refugees.

We must emphasize this factor because for the past 15 years, the vast majority of the people who come to settle in Canada, as immigrants or refugees, arrive from southern countries and belong to racially distinct communities. The influence of race on poverty, together with the systemic barriers encountered by new immigrants, is a factor in creating poverty and inadequate housing.

Gender equality is also a very important factor for our members and for the people whom we serve.

There is one specific reference that we did not quote in our presentation. It is a study done by two researchers, one based in Toronto and the other in Halifax: Valerie Preston and Evangelia Tastsoglou. They used data from Statistics Canada to show that

concernant la discrimination raciale ou la différence entre les sexes, comme on dit de façon plus officielle, et aussi au niveau du statut migratoire, que ce soit comme immigrant, comme résident permanent ou comme réfugié, demandeur d'asile ou comme personne sans statut migratoire.

On a voulu inclure dans ce mémoire est une liste de résultats de recherches tant académiques que communautaires et aussi très souvent basées sur les études de Statistique Canada qui font état nous le croyons sans aucun doute du fait que les inégalités au Canada, et particulièrement dans les grands centres urbains, suivent des lignes hautement « racialisées ». Les inégalités se manifestent par les différences ethnoraciales dans la population canadienne.

Nous avons mentionné des études dont celle de Grace-Edward Galabuzi. À notre avis, il s'agit de l'une des meilleures études faisant état justement de la combinaison ou du recoupement ou de la superposition de différents facteurs concernant les barrières systémiques que les réfugiés et les immigrants rencontrent lorsqu'ils s'établissent au Canada, avec la question de l'injustice basée sur le racisme.

Donc, si nous nous penchons sur ces situations, c'est parce que l'on parle de pauvreté et de problèmes dans le logement. Ces études démontrent le problème d'accès à l'emploi sur le marché du travail au Canada. Cela a un impact sur la question de la pauvreté et sur la façon de se procurer un logement convenable.

On a cité également l'étude que Michael Ornstein a faite pour la Ville de Toronto en utilisant les résultats du recensement de 1996 et une mise à jour avec les résultats de 2001. L'étude a confirmé, encore une fois, que les communautés « racialisées » et aussi les immigrants et les réfugiés sont négativement affectés par la discrimination au niveau de l'accès à l'emploi et à un revenu juste, selon les standards de la population majoritairement blanche née au Canada.

Nous devons établir une distinction entre la « racialisation » de la pauvreté qui concerne toute personne dont la couleur de la peau n'est pas blanche. Par exemple, cela inclut des Afro-Canadiens qui vivent ici depuis très longtemps et qui ne sont pas des immigrants ou des réfugiés.

Il est important de soulever ce facteur parce que depuis 15 ans maintenant la très forte majorité des gens qui viennent s'établir au Canada, en tant qu'immigrants ou réfugiés, viennent des pays du Sud et appartiennent à des communautés « racialisées ». La « racialisation » de la pauvreté combinée avec les barrières systémiques touchant les nouveaux arrivants est un problème lorsque vient le temps de contrer la pauvreté et le manque de logements.

Le genre, ou l'égalité entre les sexes comme on dit de façon officielle, est également quelque chose de très important pour nos membres et pour les populations que nous desservons.

Dans notre présentation, nous n'avons pas cité une référence en particulier; il s'agit d'une autre étude menée par deux chercheuses, dont l'une est basée à Toronto et l'autre à Halifax : Valerie Preston et Evangelia Tastsoglou. Elles ont établi



there is a gap between the employment rate and income level of the white Canadian-born majority, and the low standard of living of immigrants.

Immigrants who are not white enjoy a far lower standard of living than European immigrants who have far fewer problems with finding their place in Canada and integrating into society.

Moreover, non-White women immigrants and refugees suffer from even greater discrimination than do non-White immigrants and refugees as a whole. We did not provide the statistics, but you can consult them.

I also emphasized an issue that previous witnesses had raised regarding recent changes in the labour market, especially those that have to do with employers who want more market flexibility.

Regarding community and social services, we are concerned about unemployment, the precariousness of employment as well as cases of abuse of workers' rights because, in point of fact, they are not even protected by legislation.

Studies like the one done by John Shields describe the situation, as do other community-based studies that show various forms of abuse practised by temporary employment agencies. Examples were given of cases where Muslim women were forced to remove their veils or to wear mini-skirts by abusive agencies or employers. This rapidly growing sector of the labour market is bereft of legal protection.

I have said enough for now, but perhaps during the question period, we could discuss other aspects of our brief.

[English]

**Vera Pawis Tabobondung, President, National Association of Friendship Centres (NAFC):** Good morning. I bring greetings from all the people involved with the National Association of Friendship Centres. It is an honour to speak about our contributions to and thoughts on the great initiative before you.

We have comments about securing a better start in life, community safety and security, keeping our children safe from sexual exploitation, and putting a roof over the heads of families. The Assembly of First Nations and the National Association of Friendship Centres work jointly on poverty issues and hope to be part of the eradication of it in our communities.

As a result of our work with our partners, we can provide you with a number of statistics on poverty, our initiatives in response, and how they impact in our society. We understand that working together with partners advances the work of the National Association of Friendship Centres.

une distinction en utilisant les données de Statistique Canada relativement aux niveaux du revenu, aux taux d'emploi dans la population née au Canada et qui est majoritairement blanche, par rapport au bas niveau où se retrouvent les immigrants.

Parmi les immigrants, ceux qui appartiennent à des groupes « racialisés » se retrouvent à un niveau encore plus bas que ceux qui viennent de l'Europe qui, eux, bénéficient d'une expérience de l'établissement et de l'intégration beaucoup moins difficile.

Également, parmi les immigrants et les réfugiés qui appartiennent à des groupes « racialisés », on retrouve la situation des femmes immigrantes réfugiées qui sont, à leur tour, « racialisées ». Nous n'avons pas fourni ces statistiques, mais elles peuvent être consultées.

J'ai également souligné une chose dont les témoins précédents avaient fait état au sujet des changements récents sur le marché du travail, surtout ceux concernant les employeurs qui manifestent un besoin de flexibilité dans le marché du travail.

Ce qui nous préoccupe dans le milieu communautaire et celui des services sociaux est le sous-emploi, la précarité de l'emploi et les abus de toutes sortes concernant les droits des travailleurs car, en fait, ils ne sont même pas protégés par la loi.

Des études comme celle de John Shields font état de cette situation, ainsi que d'autres études basées sur la communauté qui tracent un portrait de divers abus se déroulant dans les agences de placement temporaire. Ils ont donné des exemples de femmes musulmanes où l'agence ou l'employeur éventuel les forcent à enlever leur voile ou à porter des minijupes de façon inacceptable. Il s'agit là d'une tranche de plus en plus significative du marché du travail et où aucune protection ne leur est offerte.

Je vais m'arrêter ici, mais peut-être que durant la période de questions nous pourrions aborder d'autres aspects de notre mémoire.

[Traduction]

**Vera Pawis Tabobondung, présidente, Association nationale des centres d'amitié (ANCA):** Bonjour. Je vous transmets les salutations de tous ceux qui travaillent avec l'Association nationale des centres d'amitié. C'est un honneur de parler de nos contributions à votre excellente initiative et des réflexions qu'elle nous inspire.

Nos propos porteront sur les moyens d'assurer aux enfants un meilleur démarrage dans la vie, la sûreté et la sécurité dans les collectivités, la protection de nos enfants contre l'exploitation sexuelle et le logement des familles. L'Assemblée des Premières nations et l'Association nationale des centres d'amitié travaillent conjointement afin de résoudre les problèmes de la pauvreté et espèrent participer à l'éradication de ce fléau dans nos collectivités.

Grâce à notre collaboration avec nos partenaires, nous pouvons produire des chiffres sur la pauvreté, des renseignements sur nos initiatives et leur impact sur notre société. Nous comprenons que la collaboration avec des partenaires fait progresser le travail de l'Association nationale des centres d'amitié.

As Mr. Chairman said, we have 117 centres in small, medium and large urban environments. We originally came together because our people were moving into urban areas. Friendship centres were a vehicle through which we could learn to understand and share our language and culture and maintain our connectedness to each other and to the land.

We have grown to deliver a number of programs and services. We are the biggest and the best, we are community-based, and we try to ensure that ours are community-directed initiatives.

There is a great change in demographics evidenced by the great increase of Aboriginal people in the urban environment. We want to ensure that whatever initiatives we lay the groundwork for are not at the expense of our brothers and sisters in our home communities. They face the challenge of poverty in the First Nations communities as well. Poverty affects us as a people. "Poverty" is not a word we have in our languages, but we are trying to understand it because it is important to the lifestyles of the future generations of our children.

Evidence suggests that larger gains are achieved through targeted interventions for disadvantaged children. Targeted programs providing free early learning and child care programs and supports for low-income children, especially Aboriginal children, would cost less and can be expected to generate higher returns for children.

With regard to community safety and security, many of the proposed changes to the existing legislation may disproportionately adversely impact Aboriginal peoples. The proportion of Aboriginal youth admitted to custody has been increasing over the years. Among the factors contributing to that increase are a proportionate number of repeat contacts within the correctional system and a higher level of criminal risk factors compared to non-Aboriginal people. Poverty and social isolation contribute to these negative trends.

We need programs to improve on that. We believe that measures such as a robust Aboriginal court workers program and legal aid can improve access to justice for urban Aboriginal peoples and their communities. We need measures that build upon Aboriginal youth justice initiatives and measures that address early determinants of criminality, employment, literacy, and early learning. As well, we need measures that strengthen accountability for results, evidence costs and strong parliamentary oversight.

Keeping our children safe from sexual exploitation is at the core of our responsibilities as Aboriginal people. We recommend that the federal committee against child sexual exploitation receive official parliamentary standing that will empower it to make meaningful progress in eliminating the child sexual exploitation that continues under our very noses.

Comme M. le président l'a dit, nous avons 117 centres dans des villes de tailles diverses, petites, moyennes et grandes. Au départ, les centres d'amitié ont été créés parce que nos gens déménageaient dans les villes. Ils ont été un moyen par lequel nous pouvions apprendre à comprendre et à mettre en commun notre langue et notre culture et maintenir les liens qui nous unissent entre nous et avec le territoire.

Les centres se sont développés et ont offert un certain nombre de programmes et de services. Nous sommes les plus importants et les meilleurs, nous sommes en prise sur la collectivité et nous essayons de faire en sorte que nos initiatives soient axées sur elle.

Il se produit de grandes transformations démographiques, ce dont témoigne la forte augmentation du nombre d'Autochtones en milieu urbain. Nous voulons nous assurer que, peu importe les initiatives que nous préparons, elles ne se réalisent pas aux dépens de nos frères et sœurs dans nos collectivités d'origine, car ils doivent également relever le défi de la pauvreté dans les collectivités des Premières nations. La pauvreté afflige tout notre peuple. Le terme « pauvreté » n'existe pas dans nos langues, mais nous essayons de comprendre cette notion, car il est important de le faire pour préserver le mode de vie des générations futures.

Les observations permettent de croire qu'on obtient de meilleurs résultats au moyen d'interventions ciblées vers les enfants défavorisés. Les programmes ciblés d'apprentissage précoce et de garderie et les soutiens offerts aux enfants de familles à faible revenu, surtout les enfants autochtones, coûteraient moins cher et pourraient donner de meilleurs résultats pour les enfants.

En ce qui concerne la sûreté et la sécurité des collectivités, un grand nombre des modifications proposées dans la législation touchent de façon disproportionnée les peuples autochtones. Au fil des ans, la proportion des jeunes Autochtones admis en détention a été à la hausse. Entre autres facteurs qui contribuent à cette augmentation, il faut signaler le nombre de contacts répétés avec le système correctionnel et un taux plus élevé de facteurs de risques de criminalité, si on fait une comparaison avec les non-Autochtones. La pauvreté et l'isolement social ne sont pas étrangers à cette évolution défavorable.

Il nous faut des programmes pour améliorer la situation. Nous croyons qu'un solide programme d'assistance parajudiciaire pour les Autochtones peut aider à améliorer l'accès à la justice pour les peuples autochtones dans les villes et leurs collectivités. Il faut des mesures qui prennent appui sur les initiatives en matière de justice destinées aux jeunes Autochtones et des mesures qui portent sur les déterminants précoces de la criminalité, l'emploi, l'alphabétisation et l'apprentissage précoce. Il nous faut aussi des mesures qui renforcent la responsabilité à l'égard des résultats et des coûts, et une solide surveillance parlementaire.

La protection des enfants contre l'exploitation sexuelle est au cœur de nos responsabilités comme Autochtones. Nous recommandons que soit accordé au comité fédéral contre l'exploitation sexuelle des enfants un statut parlementaire officiel qui lui permettra d'accomplir de vrais progrès dans l'élimination de l'exploitation sexuelle des enfants qui se poursuit sous nos yeux mêmes.



With regard to putting a roof over the heads of our families, we know that these things intertwine and are part of a cycle. We need to work hard to eradicate the poverty that is so evident in our urban environments. We recommend that a federal national urban Aboriginal housing strategy be developed.

The urban Aboriginal population is the fastest growing sector of the population. Last year, our friendship centres delivered over 1,200 programs worth almost \$90 million to over 1,115,000 clients. That includes multiple users to whom we have a commitment of transparency and accountability. Results have garnered the continued support of governments at all levels. Strong support has come from the Federation of Canadian Municipalities and the Assembly of First Nations in championing the enrichment and expansion of friendship centres.

The story of friendship centres in Canada's largest cities is one of resilience, hope, dedication and hard work that has been unfolding for over 40 years. It is our hope that the honourable senators here today will support our ongoing efforts.

There are many stories I can share. Of course, I would like to say that Ms. Formsma is one of the many examples of the work that friendship centres do. She started as a young individual in her friendship centre in Timmins and has grown to be a strong advocate and role model in our friendship centre movement. She continues to work for us as the urban Aboriginal youth counsellor intervener. She held many positions within her friendship centre, including board member and youth worker, and she has been a representative at the provincial level. Most of those positions were in a volunteer capacity. Volunteering adds much to the success of friendship centres.

**The Chairman:** Thank you for your presentation. We are delighted to have Ms. Formsma here as well.

I will start off the questioning and then I will turn it over to my colleagues. First, starting with OCASI, a number of witnesses have suggested that we need a \$10 minimum wage, that we need to increase the minimum wage across the country. Of course, the federal government does have jurisdiction with respect to certain industries that are federally regulated. By and large, though, it is a provincial matter and we know what some of the provinces are doing or not doing.

I have repeatedly heard of employers attempting to circumvent that system and exploit people. They can exploit anyone, but by and large I believe the immigrant population is exploited most. Immigrant workers are told they are self-employed or in some kind of contractual relationship that avoids paying even minimum wage where it is now and avoids many of the benefits and labour laws of this country. Can you comment on how

Quant au logement des familles, nous savons que tous ces problèmes sont liés entre eux et s'inscrivent dans un cycle. Nous devons travailler fort pour éradiquer la pauvreté qui est tellement évidente dans nos milieux urbains. Nous recommandons que les autorités fédérales élaborent une stratégie nationale du logement des Autochtones dans les villes.

La population urbaine autochtone est le segment de la société qui connaît la croissance la plus rapide. L'an dernier, nos centres d'amitié ont offert plus de 1 200 programmes d'une valeur de près de 90 millions de dollars pour plus de 1 115 000 clients. Cela comprend des utilisateurs qui ont recours à plusieurs programmes et envers qui nous avons un engagement de transparence et de responsabilisation. Les résultats nous ont valu le soutien constant de tous les ordres de gouvernement. Nous avons reçu un solide appui de la part de la Fédération canadienne des municipalités et de l'Assemblée des Premières nations pour préconiser l'enrichissement des services des centres d'amitié et l'expansion de ces centres.

L'histoire des centres d'amitié dans les plus grandes villes du Canada est une histoire qui est faite de résilience, d'espoir, de dévouement et de dur labeur et elle s'étale sur plus de 40 ans. Nous espérons que les sénateurs ici présents appuieront la poursuite de nos efforts.

Il y a bien des histoires que je pourrais vous raconter. Bien entendu, je tiens à dire que Mme Formsma est l'un des nombreux exemples du travail accompli par les centres d'amitié. Elle a commencé à travailler toute jeune dans son centre d'amitié, à Timmins, et elle est devenue une avocate convaincue de notre mouvement et un modèle pour nos centres d'amitié. Elle poursuit son travail avec nous comme intervenante qui conseille les jeunes Autochtones des villes. Elle a occupé de nombreux postes à son centre d'amitié, y compris ceux de membre du conseil et de travailleuse auprès des jeunes, et elle a été représentante au niveau provincial. La plupart de ces postes, elle les a occupés à titre de bénévole. Le bénévolat contribue beaucoup à la réussite des centres d'amitié.

**Le président :** Merci de votre exposé. Nous sommes enchantés d'accueillir Mme Formsma.

Je vais poser les premières questions, après quoi je céderai la parole à mes collègues. Commençons par l'OCASI. Un certain nombre de témoins ont dit que le salaire minimum devait être de 10 \$ l'heure, qu'il fallait augmenter le salaire minimum d'un bout à l'autre du Canada. Bien entendu, le gouvernement fédéral peut agir dans certains secteurs qui sont de son ressort. Dans l'ensemble, cependant, la question relève des provinces et nous savons ce que certaines font ou ne font pas.

J'ai maintes fois entendu parler d'employeurs qui tentaient de contourner le système et d'exploiter les gens. Ils peuvent exploiter n'importe qui, mais je crois que ce sont les immigrants qui sont les plus exploités. On dit aux travailleurs immigrants qu'ils sont travailleurs autonomes ou qu'ils ont une sorte de relation contractuelle qui permet d'éviter de payer le salaire minimum actuel et d'éviter aussi d'accorder un grand nombre d'avantages et



widespread that practice is in this country? Also, could you give us your thoughts about how we can prevent or reduce it?

**Ms. Rico:** This is a big issue, especially in Toronto but nationally as well. For example, in the cleaning services we have that experience where employers start trying to exploit immigrants, especially people who do not have legal status. Those are the most vulnerable immigrants.

There is also the practice of bringing in foreign temporary workers. Usually they come to do seasonal work for eight months and the employers do not have to implement all the federal laws. That trend is one of the main issues and one of our concerns. It is good to bring foreign workers to Canada, but they should come with a work permit and they should receive all the benefits they are eligible for here in Canada, rather than being exploited in their work.

**Mr. Jovel:** You are right that we have been paying close attention to these kinds of issues for some time now.

As you know, we are based in Ontario and under a provincial umbrella, but we know these issues are prevalent in other parts of the country. You mentioned a series of examples. In the services that our member agencies provide to newcomers, the approach is to inform them about their rights and about avenues for reparation that they may explore. However, the situation is acute and delicate for those who have not yet been recognized as refugees and who are struggling to get their case recognized and to obtain the protection and the certainty that they can stay here.

The figures vary a lot, but there are around 200,000 people without status in Canada who are contributing to the economy. Several industries and the whole of the population benefit from their work and their contribution to the economy but they do not have any rights. Therefore, they do not have access to housing or other entitlements.

As much as our agencies work hard every day with caseloads that are impossible to handle, the situation of learning that you can be an empowered new member of society in Canada takes a few years before being able to defend yourself from an employer who wants to abuse you. If you do not have a law that protects you in the case of temporary work or temporary agencies, you are completely lost to whatever the employer wants to do to you, even if you want to start some sort of litigation and try to get a lawyer. That demands effort and is time consuming. When you have a family and you are a single mother, it is way over the possibilities that you would even consider.

Therefore, people are left to themselves. Now we have an initiative in Ontario with Bill 161 to try to put controls on temporary agencies and temporary work. We have submitted a paper in support of the law but we also point out its limits as it has been drafted so far and we make recommendations, along

de respecter les lois du travail au Canada. Savez-vous si ces pratiques sont très répandues au Canada? Selon vous, comment pourrions-nous prévenir ces pratiques ou les rendre moins fréquentes?

**Mme Rico :** C'est un gros problème, plus particulièrement à Toronto, mais il existe aussi dans l'ensemble de notre pays. Par exemple, dans les services de nettoyage, nous savons que des employeurs essaient d'exploiter les immigrants, surtout ceux qui ne sont pas en règle. Ce sont les plus vulnérables.

Il existe aussi une autre pratique qui consiste à faire venir des travailleurs temporaires de l'étranger. D'habitude, ils viennent pour faire un travail saisonnier pendant huit mois, et les employeurs n'ont pas à respecter toutes les lois fédérales. Cette tendance est l'un des principaux problèmes et l'une de nos préoccupations. Il est bon de faire venir des travailleurs étrangers au Canada, mais ils devraient venir avec un permis de travail, et ils devraient recevoir tous les avantages auxquels ils ont droit au Canada au lieu d'être exploités.

**M. Jovel :** Vous avez raison de dire que nous nous intéressons de près à ces problèmes depuis quelque temps.

Comme vous le savez, nous sommes installés en Ontario et nous relevons de la province, mais nous savons que ces problèmes sont fréquents dans d'autres régions également. Vous avez donné une série d'exemples. Dans les services que nos organismes membres offrent aux arrivants, l'approche consiste à les informer de leurs droits et des moyens qui s'offrent à eux pour obtenir réparation. Toutefois, la situation est grave et délicate pour ceux qui n'ont pas encore été reconnus comme réfugiés et qui ont du mal à se faire reconnaître et à obtenir une protection, ainsi que la certitude qu'ils pourront rester chez nous.

Les chiffres varient beaucoup, mais il y a au Canada environ 200 000 personnes qui n'ont aucun statut officiel et qui contribuent à l'économie. Plusieurs industries et l'ensemble de la population profitent de leur travail et de leur apport à l'économie, mais ces personnes n'ont aucun droit. Ils n'ont donc pas accès aux logements ni à d'autres droits.

Nos organismes ont beau travailler fort tous les jours, avec une charge de travail écrasante, il faut quelques années au nouveau venu pour apprendre qu'il est un nouveau membre de la société canadienne doté de certains pouvoirs et pour être capable de se défendre contre un employeur qui veut l'exploiter. S'il n'y a pas de loi pour le protéger, dans le cas du travail temporaire ou des agences de main-d'œuvre temporaire, il est complètement perdu face aux exigences de l'employeur, même s'il veut exercer des recours et retenir les services d'un avocat. Cela demande un effort et beaucoup de temps. Quand une mère seule a une famille à élever, cette démarche dépasse largement les possibilités envisageables.

Par conséquent, les gens sont laissés à eux-mêmes. L'Ontario vient de proposer le projet de loi 161 pour imposer des contrôles aux agences de main-d'œuvre temporaire et au travail temporaire. Nous avons présenté un mémoire pour appuyer le projet de loi, mais nous soulignons également les limites de cette mesure, dans

with the Workers' Action Centre, to give it real teeth to ensure that employers and temporary agencies comply with what should be the basic rights of any worker.

We have actively joined the campaign in Ontario for the \$10 minimum wage, which has pretty much been led by the Ontario Federation of Labour with several allies. There has been an announcement that the minimum wage will be increased to \$10.25 over the next three years, but we have been saying that it should be \$10 now if we want to catch up to the levels of a few years ago. In three or four more years, inflation will have grown and the wage will not be the same as what we consider to be fair and just now.

We also have supported another interesting initiative that you may know about — Modernizing Income Security for Working-Age Adults, or MISWA. They have produced an interesting policy analysis document where they see what the problems are in terms of how to ensure there is a minimum income for everyone that takes the working poor at least to the poverty line. It involves a series of measures addressed to provincial and federal levels of government. This is an issue we care a lot about.

**The Chairman:** My question to the National Association of Friendship Centres relates to Aboriginal poverty. All of the statistics I have seen show that Aboriginal poverty is much higher and has many more issues. You have touched on housing, which is a greater problem there than in the general population. In fact, you could say the same is true for the immigrant population as well.

How do the poverty rates differ between Aborigines on-reserve versus Aborigines in urban centres? Is one much higher than the other or are they similar?

**Ms. Tabobondung:** Poverty is poverty no matter how you look at it. Whether it is in a First Nations community or in the urban environment, poverty affects our children and our families. The Assembly of First Nations and the National Association of Friendship Centres share concerns about poverty and what we can do jointly to address it. We need to look at an Aboriginal answer. I believe we will work towards that. Whether one rate is higher or lower, our observations are the same, because it is poverty. We hope it is an area we can work on together and be part of the eradication of poverty.

**Senator Fairbairn:** Thank you. I wanted to ask as well about the Aboriginal youth centres that are springing up across the country. I am from Lethbridge, Alberta, close to Calgary. For many years the friendship centres there have been helpful to women and their small children and have raised funds to move this ahead.

la forme qu'elle a jusqu'à maintenant. Nous formulons des recommandations, avec le Workers' Action Centre, pour donner de la poigne à cette mesure et faire en sorte que les employeurs et les agences de main-d'œuvre temporaire respectent les droits fondamentaux qui doivent être ceux de tous les travailleurs.

Nous participons activement à la campagne ontarienne en faveur du salaire minimum à 10 \$, campagne qui a été dirigée dans une grande mesure par la Fédération du travail de l'Ontario, épaulée par plusieurs alliés. Il a été annoncé que le salaire minimum serait porté à 10,25 \$ au cours des trois prochaines années, mais nous avons soutenu qu'il fallait 10 \$ dès maintenant si nous voulions retrouver le niveau d'il y a quelques années. Dans trois ou quatre ans, l'inflation aura fait son œuvre et les salaires ne seront plus ce que nous considérons maintenant comme juste et équitable.

Nous avons également appuyé une autre initiative intéressante dont vous êtes peut-être au courant, Modernizing Income Security for Working-Age Adults, ou MISWA. Ce mouvement a produit un intéressant document d'analyse de la politique qui met en lumière les difficultés à surmonter pour faire en sorte que tous aient un revenu minimum qui permette au moins aux pauvres qui travaillent de passer au-dessus du seuil de pauvreté. Il y a une série de mesures qui s'adressent aux ordres provincial et fédéral de gouvernement. Il s'agit d'une question dont nous nous soucions beaucoup.

**Le président :** Ma question s'adresse à l'Association nationale des centres d'amitié et porte sur la pauvreté chez les Autochtones. Toutes les données statistiques que j'ai vues montrent que le taux de pauvreté chez eux est beaucoup plus élevé et que la pauvreté est mêlée à bien d'autres problèmes. Vous avez parlé du logement, qui présente un problème plus important que pour l'ensemble de la population. On pourrait sans doute en dire autant du groupe des immigrants.

Quelle est la différence de taux de pauvreté entre les Autochtones qui habitent dans les réserves et ceux qui habitent dans les villes? Est-il beaucoup plus élevé dans un cas ou dans l'autre, ou est-ce à peu près la même chose?

**Mme Tabobondung :** La pauvreté est toujours la pauvreté, peu importe comment on la considère. Que ce soit dans une collectivité des Premières nations ou en milieu urbain, la pauvreté touche les enfants et les familles. L'Assemblée des Premières nations et l'Association nationale des centres d'amitié se préoccupent toutes deux de la pauvreté et se demandent comment elles peuvent s'attaquer de concert au problème. Nous devons trouver une solution autochtone. Nous allons travailler en ce sens. Qu'un taux soit plus haut ou plus bas, nos observations sont les mêmes : il s'agit toujours de pauvreté. Nous espérons pouvoir travailler ensemble dans ce domaine et participer à l'éradication de la pauvreté.

**Le sénateur Fairbairn :** Merci. Je voulais aussi me renseigner sur les centres pour jeunes Autochtones qui surgissent un peu partout au Canada. Je viens de Lethbridge, en Alberta, près de Calgary. Depuis des années, les centres d'amitié y aident les femmes et leurs jeunes enfants et recueillent des fonds pour les aider à améliorer leur sort.



In recent years we have started special programs in Southern Alberta hoping to bring young people into Lethbridge. The program is attached to our city council, and young people can be brought in and given a lot of assistance, encouragement and learning directed at getting jobs. It has been slow to start, but now it is up and running. Young people are doing quite well because of the doors that open through this program.

Are there many similar programs like this in other parts of Canada, or is it particular to areas in the West, where they have started to see some success?

**Ms. Tabobondung:** We have put youth as one of our priorities in the work we do. We also have an agreement that youth will at every opportunity be brought forward into the circles and discussion, so I will ask Ms. Formsma to answer that question. Young people very clearly have asked me to open the doors and provide the opportunity for them to speak and to answer for themselves. I will honour that request and Ms. Formsma will answer the question.

**Jocelyn Formsma, Program Officer, National Association of Friendship Centres:** Thank you. As the National Association of Friendship Centres, we operate the Urban Multipurpose Aboriginal Youth Centre, which is an initiative funded by Canadian Heritage. I have to say that it is a great program. The funding cannot go to local communities unless youth are part of the decision making regarding who gets the funding and how the funding is spent at the local level. It is definitely a best practice, not to say that there are no challenges.

There are 29 friendship centres within Ontario, and the funding we get is not just for friendship centres. It is for all off-reserve urban community centres. If we get 30 or 35 proposals, we can fund only 15. As much as the program is needed and is doing really good work, we are limited as to how many centres we are able to fund, and the funding is only year to year. In that year, you are trying to establish relationships with these young people and establish partnerships within the communities, but you do not have any guarantee as to whether or not at the end of the year the funding will continue. A centre receiving funding for the first time might not have the chance to get the resources they need.

You talked about opportunities in Lethbridge as an example, and you said it started out slowly and now is picking up speed. You see a lot of that in communities where you develop trust and start seeing the young people who want to come back, but you need time to establish those relationships.

From what I have seen, the best work with young people is done when there is youth-led decision making but there is also support for the decisions they are making and there are networks and resources, whether human or financial, in place as well as a little bit of mentorship and guidance that says, "I will not tell you what to do, but these are some of my experiences so I can help

Ces dernières années, nous avons lancé des programmes spéciaux dans le sud de l'Alberta dans l'espoir d'attirer des jeunes vers Lethbridge. Le programme est rattaché au conseil municipal, et on peut faire venir des jeunes et leur donner beaucoup d'aide, d'encouragements et de formation pour qu'ils puissent décrocher un emploi. Le démarrage a été lent, mais le programme fonctionne maintenant très bien. Les jeunes se tirent très bien d'affaire parce que ce programme leur ouvre des portes.

Y a-t-il beaucoup d'autres programmes semblables dans d'autres régions du Canada, ou bien cette formule est-elle propre à l'Ouest, où elle commence à remporter un certain succès?

**Mme Tabobondung :** Les jeunes sont l'une de nos priorités dans notre travail. Nous avons également une entente selon laquelle les jeunes seront à toutes les occasions possibles admis dans les cercles et les discussions. Je vais donc demander à Mme Formsma de répondre à cette question. Les jeunes m'ont clairement demandé de leur ouvrir les portes et de leur donner l'occasion de s'exprimer et de donner leurs propres réponses. Je vais me rendre à cette demande, et c'est Mme Formsma qui répondra à la question.

**Jocelyn Formsma, agente de programme, Association nationale des centres d'amitié :** Merci. L'Association nationale des centres d'amitié exploite le centre urbain polyvalent pour jeunes Autochtones, qui est une initiative financée par Patrimoine canadien. Je dois dire qu'il s'agit d'un excellent programme. Les fonds ne peuvent être accordés aux collectivités locales si les jeunes ne participent pas à la prise de décisions sur la répartition des fonds et les modalités de leur utilisation au niveau local. C'est indubitablement une pratique exemplaire, même s'il y a des défis à relever.

Il y a 29 centres d'amitié en Ontario, et les fonds que nous recevons ne sont pas réservés à ces centres. Ils sont destinés à tous les centres communautaires urbains en dehors des réserves. Si nous recevons 30 ou 35 propositions, nous ne pouvons en financer que 15. Même si le programme répond à des besoins et fait de l'excellent travail, nous ne pouvons financer qu'un nombre limité de centres, et le financement est accordé une année à la fois. Pendant l'année, on essaie d'établir des relations avec ces jeunes et de créer des partenariats à l'intérieur des collectivités, mais rien ne garantit que, à la fin de l'année, le financement sera reconduit. Un centre qui reçoit des fonds pour la première fois peut ne pas avoir la chance d'obtenir les ressources dont il a besoin.

Vous avez donné en exemple les possibilités offertes à Lethbridge. Vous avez ajouté que le démarrage avait été lent, mais que, maintenant, le programme prend un meilleur rythme. Cela se voit beaucoup dans les collectivités où la confiance s'installe et on commence à voir les jeunes revenir, mais il faut du temps pour établir ces relations.

D'après ce que j'ai vu, le meilleur travail avec les jeunes se fait lorsque les jeunes dirigent la prise de décisions, mais lorsqu'il y a aussi un soutien pour les décisions qu'ils prennent, lorsqu'il y a des réseaux et des ressources, humaines ou financières. Il faut aussi un peu de mentorat, des conseils : « Je ne veux pas vous dire quoi faire, mais voici quelles ont été mes expériences qui me



you in this way.” I have seen a lot of success in many communities when the model followed says, “We will not do it for you but we will do it with you and help you as you go along.”

**Senator Fairbairn:** In Lethbridge it really is a partnership rather than a dictatorship that says, “Here, this is what you have to do,” and it has moved a lot faster because of that. There is tremendous personal involvement through our mayor and people on council and the chieftainship of the tribes in that area. Once they get together, it really does work, and there have been good success stories. I hope that that will continue in my hometown and elsewhere as well, because it is a great opening for young people, and also an opportunity to start their own businesses.

**Ms. Formsma:** Sometimes the involvement of children and youth is seen as cutesy or subpar; the real work will be done by adults but we will involve the young people when it is convenient. I might be generalizing, but I see children and youth involvement in everything as a strategic investment in human capital, if you will. They are the experts because they are the ones at the end of the day who walk through the doors of the high school. We can have all the strategy sessions we like on trying to stop kids from doing drugs, but at the end of the day they have to face the people who are giving them drugs and say no. Youth involvement should not be there only for convenience; it is a must in the work we do.

**Senator Keon:** I want to come to the housing issue because we just keep hearing the problem over and over, but we do not hear solutions; there does not seem to be a solution. Ms. Tabobondung, you have come up with something interesting that I had not heard before, which is a federal national Aboriginal housing strategy. I think this is very interesting as it addresses the problem of reserve and off-reserve housing.

I do want all of the panellists to respond to this. Obviously there seem to be two major problems. One is that there is not enough housing available and the other is that the bureaucracy is hopeless, which we just heard about. Can you think of a way out of this for the various communities?

**Ms. Tabobondung:** I believe if we had the opportunity as the National Association of Friendship Centres to use some of the experiences we have acquired over our 40 years working with homelessness and some of the work we have done with the existing urban Aboriginal housing projects that we could most certainly come up with something that would start to alleviate some of the pressures our families are feeling. We could take some of the very basic things and start to work at that in partnership with other community agencies and have an Aboriginal design for an urban Aboriginal housing strategy.

When you have a whole dollar and that whole dollar goes to someone else, we are not going to be able to have healthy minds to be able to come up with some answers. However, I think that as we start to reshift and think about the investment and the

permettent de vous aider. » J’ai vu beaucoup de réussites dans bien des collectivités lorsque le modèle suivi a été le suivant : « Nous n’allons pas faire les choses pour vous, mais avec vous, et nous allons vous aider au fur et à mesure. »

**Le sénateur Fairbairn :** À Lethbridge, il s’agit vraiment d’un partenariat plutôt que d’une dictature qui impose aux gens ce qu’ils doivent faire, et cela a permis de progresser beaucoup plus rapidement. Il y a un extraordinaire engagement personnel de la part du maire, des membres du conseil et des chefs des tribus de la région. Lorsqu’ils se réunissent, le travail se fait, et il y a eu de belles réussites. J’espère que ce mouvement se poursuivra dans ma ville et ailleurs également, car il s’agit d’une belle ouverture pour les jeunes et d’une occasion de lancer leurs propres entreprises.

**Mme Formsma :** Parfois, la participation des enfants et des jeunes est considérée comme insignifiante et inférieure; le vrai travail sera fait par des adultes, mais nous faisons appel à la participation des jeunes lorsque cela est commode. Je généralise peut-être, mais j’estime que l’engagement des enfants et des jeunes sur toute la ligne est un investissement stratégique dans le capital humain, si on veut. Ce sont eux les spécialistes parce que, en fin de compte, ce sont eux qui sortiront de l’école secondaire. Nous pouvons avoir toutes les sessions de stratégie que nous voulons pour essayer d’empêcher les jeunes de consommer de la drogue, ce sont eux, au bout du compte, qui doivent faire face à ceux qui leur offrent des drogues et leur dire non. La participation des jeunes ne doit pas être une simple question de commodité; dans notre travail, elle est incontournable.

**Le sénateur Keon :** Je voudrais aborder la question du logement, car c’est un problème qui revient constamment, mais personne ne propose de solutions. Madame Tabobondung, vous avez parlé de quelque chose d’intéressant et d’inédit, soit une stratégie fédérale nationale du logement pour les Autochtones. Cela semble intéressant, parce que c’est une façon de s’occuper du problème des logements dans les réserves comme à l’extérieur.

Je voudrais que tous les témoins répondent. De toute évidence, il semble y avoir deux grands problèmes. L’un est qu’il n’y a pas assez de logements disponibles et l’autre est que la bureaucratie est désespérante, ce dont on vient de nous parler. Y a-t-il une issue pour les différentes collectivités?

**Mme Tabobondung :** Si l’Association nationale des centres d’amitié pouvait mettre à profit un peu de l’expérience acquise depuis 40 ans dans le travail auprès des itinérants et de ce qu’elle a fait dans le cadre des projets existants de logement urbain pour les Autochtones, elle pourrait certainement proposer une solution qui commencerait à alléger certaines des pressions qui se font sentir sur les familles. Nous pourrions partir d’éléments de base et commencer à travailler en partenariat avec d’autres organismes communautaires et proposer une conception autochtone de stratégie pour le logement urbain des Autochtones.

Si on a un dollar et si ce dollar va à quelqu’un d’autre, on ne peut pas aborder les problèmes sereinement et trouver des réponses. Par contre, si nous commençons à réaménager et à repenser l’investissement, les actifs que nous avons, nous aurons

assets we have, we would be able to have a better go at a housing strategy that would work. When we can do that, most certainly we will have made a positive step.

I am confident that within the National Association of Friendship Centres we could work with partners and different levels of government to be able to envision what that urban Aboriginal housing would look like.

**Ms. Formsma:** That is our position. We really want to have something that is built on our values and principles, but we cannot just look at the housing issue in terms of homelessness. There is a lot of mobility. We have high mobility rates within our communities, and people do not live in the same place from year to year.

As part of this overall examination, we cannot focus only on homelessness; we have to look also at home ownership and being able to have a place so that people do not have to be as mobile. We do have people who are doing all right and who are working well and earning a decent salary. However, there are still barriers for them to be able to own a home. That is a housing issue that I do not think has been on the table as often.

**Senator Keon:** Does the ownership aspect apply to both on-reserve and off-reserve housing?

**Ms. Formsma:** Ownership does not really exist on reserve. This is specific to off-reserve.

[Translation]

**Senator Pépin:** Mr. Jovel, immigrant single mothers who want decent housing in urban centres are treated unfairly because there is a systemic barrier. Has this anything to do with the woman's colour? Would a Black woman have more difficulty in finding decent housing as compared to other immigrant women? Would her colour make things more difficult for her? This would mean that unfortunately, a coloured immigrant woman would find it even harder than do other women to get decent housing.

**Mr. Jovel:** We are talking about systemic barriers. Let me give you an example. I will try to proceed step by step as I respond to the specific issue that you raised. For instance, landlords check a person's credit rating before renting an apartment to them. New arrivals often have no way of providing a landlord with their credit rating. This applies to all new arrivals and not only to coloured women. And then, landlords want references. A landlord may not accept the references given by an immigrant. Things can get even more difficult if the landlord learns that the person is a refugee or that they are underemployed or precariously employed at two or three small jobs in different places. If a landlord asks for proof of income and the applicant can only provide a few nondescript pieces of paper, there is a systemic barrier. Some barriers are faced by all new arrivals. Things are even harder for refugees and for those who do not yet have refugee status. At the same time, there are black single mothers who are not immigrants. I can tell you about cases that

une meilleure chance de réaliser une stratégie du logement qui marchera. Lorsque nous pourr  ons le faire, nous aurons certainement accompli quelque chose de constructif.

J'ai bon espoir que,    l'Association nationale des centres d'amitié, nous puissions travailler avec des partenaires et différents niveaux de gouvernement pour pouvoir concevoir ce que pourrait être le logement autochtone en ville.

**Mme Formsma :** C'est notre position. Nous voulons vraiment avoir quelque chose qui soit fondé sur nos valeurs et nos principes, mais nous ne pouvons pas simplement envisager la question du logement sous l'angle de l'itinérance. Il y a beaucoup de mobilité. Les taux de mobilité sont très élevés dans nos collectivités. Les gens n'habitent pas au même endroit d'une année à l'autre.

Dans cet examen global, nous ne pouvons pas mettre l'accent seulement sur l'itinérance. Nous devons songer à la propriété, au moyen que chacun ait un endroit où vivre pour ne pas avoir à être aussi mobile. Nous avons des gens qui se débrouillent bien, qui travaillent bien et gagnent un salaire convenable. Il subsiste néanmoins des obstacles à la propriété. C'est une question de logement qui n'a pas été abordée si souvent, je crois.

**Le sénateur Keon :** La question de la propriété s'applique-t-elle au logement à l'intérieur des réserves autant qu'à l'extérieur?

**Mme Formsma :** Dans les réserves, la notion de propriété n'existe pas vraiment. Cela concerne seulement les logements hors des réserves.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** Monsieur Jovel, lorsque vous parlez d'inégalité des centres urbains pour une immigrante monoparentale qui désire avoir un logement convenable, vous dites qu'il y a une barrière systémique. Est-ce parce qu'elle est une femme de couleur? Si elle était noire, aurait-elle plus de difficulté à obtenir un logement convenable comparativement à d'autres femmes immigrantes? Cela accentue-t-il la difficulté? Cela veut dire si vous êtes une immigrante de couleur, c'est bien dommage, mais vous aurez encore plus difficulté que toutes les femmes d'obtenir un logement convenable.

**M. Jovel :** On parle de barrières systémiques. Je vous donne un exemple; je vais essayer d'aller par étape pour en venir à une réponse au point spécifique que vous soulevez. On pense, par exemple, à des situations telles une enquête de crédit avant de louer un logement. Souvent, les personnes nouvellement arrivées n'ont pas de preuve de ce type à fournir à un locateur. Ceci est vrai pour tous les nouveaux arrivants et non pas seulement pour les femmes de couleur. Un autre exemple, on demande des références. On en a, mais peut-être pas qui vont satisfaire aux propriétaires du logement. Si le propriétaire apprend que la personne est réfugiée, par exemple, c'est encore plus difficile ou si la personne est dans une situation de sous-emploi ou d'emploi précaire avec deux, voire trois petits emplois ici et là. Si on demande des preuves de revenus et qu'on fournit des petits morceaux de je ne sais pas quoi; ce sont des barrières systémiques. Il y en a qui affectent l'ensemble de la population nouvellement arrivée. C'est encore plus difficile pour les réfugiés et ceux qui ne



show how difficult it is for them to find a landlord who wants to rent an apartment to them. Refugee status or pending refugee status is also a problem. Unlike an immigrant, a Black single mother who was born in Canada and whose parents and grandparents have been here for generations, is aware of her rights and has some power to fight for her rights. She knows that she has resources. A newly arrived person is entirely on her own. I, myself, am an immigrant. I was a refugee, but I have lived here for 15 years and I know the system quite well. The majority of people who were born here know very well how things work. It is hard for them to imagine the situation of a new arrival trying to get through the first few months without any knowledge of the law, the resources and the way to prepare one's case. These are the systemic barriers that we are talking about. Racism is an additional factor. This is evident from the studies done by Statistics Canada as well as from two other very important studies published two weeks ago: *Low Income and Chronic Low Income Situations Among Recent Immigrants* and *The Longitudinal Study*.

**Senator Pépin:** I was struck by the situation of coloured immigrants and I wanted to emphasize it. I imagined that things would be even harder for them.

[English]

**Ms. Rico:** In my experience in my work with newly arrived women from Africa, when the ones who speak English call for a private rental, the person will tell them they have a space. When they go to view the apartment, that is when these women are told that the apartment is already taken. Why is this happening with landlords?

We need to strengthen the Tenant Protection Act, which in Ontario, for example, we lost 10 years ago. One of our biggest recommendations is that we need to provide training on the Tenant Protection Act so that we can provide the right information. We provide information to the newly arrived refugees but, at the same time, there is even a limitation on us to do the advocacy. We recommend that there should be a bill under which they can file complaints. In that case, all systemic barriers can be eliminated.

[Translation]

**Mr. Jovel:** We are working closely with organizations that help newly arrived francophones from Africa and Haiti, especially in Ontario. Indeed, outside of Canada's francophone regions, language poses a serious problem for immigrants in search of housing. In 2004, our organization did some research into the fact that in Canada, when someone first applies for independent immigrant status, the application form has a system that awards a number of important points for one's ability to speak either of

son pas encore été reconnu comme réfugiés. D'un autre côté, vous avez la situation des femmes, des mères célibataires noires, qui ne sont pas immigrantes. Il y a des cas, je pourrais vous donner des exemples, qui démontrent à quel point c'est tellement difficile de trouver un propriétaire qui va leur louer un logement. Si maintenant vous regardez le statut ou le manque de statut tout à fait défini, c'est un problème. Contrairement à une immigrante, la femme, mère célibataire noire, née ici et dont les parents et les grands parents sont ici depuis des générations, connaît ses droits et elle a ce pouvoir en main, ce qui lui permet de se battre de la meilleure façon possible. Elle connaît les ressources. Une personne nouvellement arrivée est toute seule. Je suis un immigrant moi-même. J'ai été réfugié, mais cela fait presque 15 ans que je suis ici et je connais assez le système. Les gens qui sont nés ici et qui appartiennent à la majorité et qui connaissent très bien la façon dont cela fonctionne, ont souvent de la difficulté à imaginer ce que c'est pour quelqu'un qui débarque ici et qui, pour les trois ou quatre premiers mois, essaie de se faire une vie sans connaître les codes, les ressources et sans savoir comment monter un dossier. C'est pourquoi on parle de barrières systémiques. Il y a aussi la question de racisme qui est présente. Les études de Statistique Canada ainsi que deux autres études très importantes intitulées *Low Income and Chronic Low Income Situations Among Recent Immigrants* et *L'étude longitudinale*, publiée il y a deux semaines, le démontrent.

**Le sénateur Pépin :** Je voulais bien insister sur la couleur des immigrants parce que cela m'a frappée. Je me suis dit que c'était encore plus difficile pour eux.

[Traduction]

**Mme Rico :** D'après mon expérience, dans le travail auprès femmes arrivées récemment d'Afrique, lorsque celles qui parlent anglais appellent pour louer un logement, dans le secteur privé, on leur répond qu'il y a un logement libre. Lorsqu'elles vont voir l'appartement, elles se font dire qu'il est déjà pris. Pourquoi les propriétaires se comportent-ils de cette manière?

Nous devons renforcer la Loi sur la protection des locataires, loi que, en Ontario par exemple, nous avons perdue il y a dix ans. L'une de nos recommandations les plus importantes dit qu'il faut offrir une formation sur la Loi sur la protection des locataires afin de dispenser la bonne information. Nous fournissons des renseignements aux réfugiés nouvellement arrivés, mais, en même temps, on nous impose une limite sur le travail de défense et de promotion que nous pouvons accomplir. Nous recommandons d'adopter une loi qui permette de présenter des plaintes. On pourrait ainsi éliminer tous les obstacles systémiques.

[Français]

**M. Jovel :** Nous travaillons de près, en Ontario en particulier, avec les organismes qui servent les communautés francophones nouvellement arrivées de l'Afrique et d'Haïti. Donc la question de la langue à l'extérieur des régions francophones du Canada est un très gros problème en ce qui a trait aux questions de logement. Je vous donne le résultat d'une recherche menée par notre organisme en 2004 concernant le fait qu'au Canada, lorsqu'on commence à mettre ensemble une candidature pour devenir un



Canada's official languages. Francophone immigrants from Africa and Haiti who settled in Ontario reported that they had not received clear and accurate information and that it would not be easy for them to settle anywhere in Canada even if they were proficient in either official language. Poverty, employment and housing represent additional barriers.

[English]

**Senator Trenholme Counsell:** This is a wonderfully inspiring presentation. Ms. Formsma, I hope we can encourage you to speak across Canada to inspire youth. The message you have given us is absolutely correct. Do not be shy to give it at every opportunity, and indeed seek opportunities to give the message you gave us this morning. You must be out there going after them. Be aggressive on this and help other youth to have the confidence and power to give a message such as you have given us.

I know you have touched on this, but I want to get a better picture of a new person coming to Toronto, for instance. Are there many centres throughout different communities and sections of the city where one can get information? I go to information centres in malls because I want to find things — not that I go to malls often. Is that a fundamental problem?

I know that in Toronto there are people with many languages. What do newcomers do if they are not readily embraced into a community that speaks their language?

In New Brunswick we have the multicultural association, which does so much of that. There is no comparison between New Brunswick and Toronto or other large cities. Is that a fundamental problem or is it improving?

**Ms. Rico:** OCASI has 110 member agencies in Toronto that serve immigrants and refugees. In our new agreement with the federal government and provinces, we have funding that will help new arrivals get settled.

The issue is not whether there are too many or too few centres to serve newly arrived immigrants. One of the main problems is how they are being seen, as Mr. Jovel mentioned, and the barriers they are facing. For example, a refugee who is a doctor or an engineer cannot practise here in Canada because his credentials are not accepted. Or there could be someone living and working in Toronto who does not have status and is therefore not eligible to apply for housing, for example. That is the problem in Toronto.

We have good services because we have many agencies that can provide the services. We now have new funding that we just received; it started last year. That is how we started working towards better services.

immigrant indépendant, on a sur le formulaire et dans le système de points un certain nombre de points importants qui sont accordés si on maîtrise l'une ou l'autre langue des deux langues officielles du Canada. Des immigrants francophones d'Afrique et d'Haïti, qui se sont installés en Ontario, ont fait part du fait qu'ils n'ont pas eu l'information claire et correcte et que même s'ils maîtrisaient l'une des deux langues officielles, il ne serait pas facile de s'installer n'importe où au Canada. Il y a également des barrières au niveau de la pauvreté, de l'emploi et du logement.

[Traduction]

**Le sénateur Trenholme Counsell :** L'exposé a été très inspirant. Madame Formsma, j'espère que nous pouvons vous encourager à prendre la parole un peu partout au Canada pour inspirer les jeunes. Le message que vous nous avez donné est de la plus grande justesse. N'hésitez pas à le communiquer à toutes les occasions, et même à chercher des occasions de livrer votre message de ce matin. Vous devez chercher ces occasions. Soyez dynamique et aidez d'autres jeunes à avoir la confiance et les moyens voulus pour répandre un message comme le vôtre.

Je sais que vous en avez parlé, mais je voudrais avoir une meilleure idée de la situation du nouvel arrivant à Toronto, par exemple. Y a-t-il bien des centres dans les différents quartiers de la ville où on peut se procurer de l'information? Lorsque je me rends dans un centre commercial, je vais consulter le centre d'information parce que je veux trouver certaines choses. Ce n'est pas que je fréquente tellement les centres commerciaux. Est-ce là un problème fondamental?

Je sais que, à Toronto, on parle de très nombreuses langues. Que font les nouveaux venus s'ils ne sont pas d'emblée accueillis dans une collectivité qui parle leur langue?

Au Nouveau-Brunswick, nous avons l'association multiculturelle, qui est très active sur ce plan. On ne peut pas comparer le Nouveau-Brunswick à Toronto ni à d'autres grandes villes. Y a-t-il là un problème fondamental ou y a-t-il des améliorations?

**Mme Rico :** L'OCASI compte 110 organismes membres à Toronto. Ils sont au service des immigrants et des réfugiés. Notre nouvel accord avec le gouvernement fédéral et les provinces nous procure des fonds pour aider les nouveaux venus à s'installer.

Le problème n'est pas de savoir s'il y a trop ou trop peu de centres pour servir les nouveaux immigrants. L'un des principaux problèmes, c'est la perception qu'on peut avoir de ces immigrants, comme M. Jovel l'a dit, et ce sont les obstacles qu'ils ont à surmonter. Par exemple, un réfugié qui est médecin ou ingénieur ne peut exercer sa profession au Canada parce que ses titres de compétence ne sont pas reconnus. Ou bien quelqu'un habite et travaille à Toronto, mais, comme il n'est pas en règle, il ne peut pas demander un logement. Voilà le problème qui existe à Toronto.

Nous avons de bons services parce qu'il y a beaucoup d'organismes qui peuvent les offrir. Nous avons maintenant de nouveaux fonds que nous venons de recevoir. Cela a débuté l'an dernier. C'est ainsi que nous avons commencé à améliorer les services.

**Senator Callbeck:** We have been talking about the council providing services to immigrants in urban areas. I assume you do this in rural areas too. We are doing a study on rural poverty right now in another committee and we hear a lot about how we get immigrants to come and settle in rural Canada.

Do you have any figures on the number of immigrants in rural Ontario? Is that percentage increasing, are we going backwards, or where do we stand?

**Mr. Jovel:** The information is out there. There are 110 agencies in Toronto and 180 across the province; that is a lot of resources — I am not saying enough — for newcomers. The information is out there for them. However, a bigger problem is the enforcement part, which is why I referred to Bill 161 in relation to temporary agencies in Ontario. You can give the information to newcomers, but the potential for abuse by landlords or employers is still there because the newcomer is vulnerable and can be intimidated.

This is a particular problem for women, in part because in the early stages when families arrive here, the service providers, even those at the government level, usually give counselling or information to the man. If anything happens later where a woman needs to take responsibility because her husband is ill or they are divorced, she has not gone through the same process to become informed and empowered to proceed.

I do not have the figures with me, but we know that immigrants tend to settle in large urban centres. In Ontario, more than half of the immigrants settle in Toronto and larger urban centres and fewer in rural areas. We do have members based in small communities and rural areas. That is pretty much the interface between the immigrant and refugee serving sector and the farms and rural work.

I am not sure I can give you the figures. There has been a small centre strategy initiative across Canada to attract and retain immigrants. There is a lot of thinking in the sector about what needs to be put in place so that when people settle in a community they feel welcome instead of facing an uphill struggle that lasts for a few years. It is a reasonably short and effective process. To have immigrants settle in different areas and not just in large urban centres is a challenge.

As was said earlier today, having a family or larger community to rely on when you are a newcomer is beneficial; you need that support. That is one reason people settle in large urban centres.

**The Chairman:** We must bring this to a close. I would like to thank our witnesses. You are doing valuable work. We applaud you for that, and you must keep going. We thank you very much for the input that you have provided today. It will be quite valuable in dealing with the issues of poverty, housing and homelessness.

**Le sénateur Callbeck :** Il a été question du conseil qui offre des services aux immigrants dans les villes. Je présume que vous le faites en zone rurale également. Un autre comité sénatorial étudie en ce moment la pauvreté rurale, et nous entendons beaucoup parler de la façon dont on amène des immigrants à venir s'installer dans le Canada rural.

Avez-vous des chiffres sur le nombre des immigrants dans l'Ontario rural? Le pourcentage augmente-t-il? Diminue-t-il? Où en sommes-nous?

**M. Jovel :** L'information est là. Il y a 110 organismes à Toronto et 180 dans toute la province; il y a beaucoup de ressources pour les nouveaux arrivants — mais je ne dis pas qu'il y en a assez. L'information leur est fournie. Un problème plus important est celui de l'exécution. C'est pourquoi j'ai parlé du projet de loi 161, en Ontario, à propos des agences de main-d'œuvre temporaire. On peut donner de l'information aux arrivants, mais les risques d'abus de la part des propriétaires et d'exploitation par les employeurs existent tout de même, parce que les nouveaux venus sont vulnérables et se laissent intimider.

C'est un problème qui se pose plus particulièrement pour les femmes, car au début, lorsque les familles arrivent ici, les fournisseurs de services, même ceux de l'État, donnent habituellement les conseils ou l'information au mari. S'il survient quelque chose par la suite et si la femme doit assumer la responsabilité parce que son mari est malade ou que le couple a divorcé, elle n'a pas reçu l'information et n'a pas en main les moyens de se débrouiller.

Je n'ai pas de chiffres sous les yeux, mais nous savons que les immigrants ont tendance à s'installer dans les grandes villes. En Ontario, plus de la moitié des immigrants s'installent à Toronto et dans les grandes villes, et ils sont plus rares dans les zones rurales. Nous avons des organismes qui sont installés dans de petites localités et dans les zones rurales. Il s'agit en gros du lien entre le secteur qui est au service des immigrants et des réfugiés, et les exploitations agricoles et le travail rural.

Je ne suis pas sûr de pouvoir vous donner les chiffres. Il y a eu dans l'ensemble du Canada une stratégie pour les petits centres, afin d'attirer et de garder des immigrants. Dans ce secteur, on réfléchit beaucoup à ce qu'il faut faire pour que, lorsque des gens s'installent dans une localité, ils se sentent bien accueillis au lieu de s'engager dans un long travail qui durera quelques années. Il s'agit d'un processus relativement court et efficace. Il est difficile d'inciter les immigrants à s'installer dans des régions autres que les grands centres urbains.

Comme on l'a dit plus tôt aujourd'hui, lorsqu'on est un nouvel arrivant, il est utile de pouvoir compter sur une famille ou une collectivité plus large; on a besoin de cet appui. Voilà une raison pour laquelle les gens s'installent dans de grands centres urbains.

**Le président :** Nous devons mettre un terme à la séance. Je remercie les témoins. Vous faites un travail précieux. Nous vous en félicitons, et vous devez continuer. Nous vous remercions beaucoup de tout ce que vous nous avez dit aujourd'hui. Cela sera très important dans l'étude des problèmes de pauvreté, de logement et d'itinérance.



The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, May 17, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:48 a.m. to continue its study on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health; and to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton** (*Chairman*) in the Chair.

[*Translation*]

**The Chairman:** I call the meeting to order.

Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Today, we will be examining poverty, homelessness and housing.

[*English*]

As we continue our study on these issues, I want to point out that this is work that is completed by the entire committee but relates to work being done by two subcommittees. Our first subcommittee, under Senator Keon's chairmanship, deals with population health, looking at the social determinants of health. The second subcommittee, which I chair, deals with the challenges facing the major cities of the country. Poverty, housing and homelessness are issues common to the studies of both subcommittees.

We are also building upon previous work done in the Senate in the matter of poverty. The report headed by Senator Kroll comes to mind. It was a particularly significant report. There was also another by Senator Cohen, who wrote a book in 1997 called *Sounding the Alarm: Poverty in Canada*.

We are building on the work done by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, chaired by Senator Fairbairn, who is also a member of this committee. That committee is studying rural poverty in particular. That study was initiated in the Senate by Senator Segal.

A great deal good work has been done and is being done. We are building upon this foundation when dealing with these critical issues facing Canadians.

Today we will do something different. Normally we would have two panels but we have consolidated into one panel. We have a logistics challenge. The first challenge is that I must leave for an unavoidable appointment at 11:30; Senator Fairbairn will take the chair at that point. Another challenge comes at 12:30 with another meeting that will take a number of senators away. We will try to do as much as we can in a consolidated time frame.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 17 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 48 pour étudier les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé et examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Je déclare la séance ouverte.

Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Aujourd'hui, nous examinerons la pauvreté, l'itinérance et le logement.

[*Traduction*]

Nous poursuivons notre étude de ces questions, et je veux signaler que ce travail a été terminé par le comité entier, mais il concerne les travaux effectués présentement par deux sous-comités. Notre premier sous-comité, sous la présidence du sénateur Keon, s'occupe de la santé de la population et examine les principaux déterminants de la santé. Le deuxième sous-comité, dont je suis le président, s'occupe des principaux problèmes auxquels sont confrontées nos villes. La pauvreté, le logement et l'itinérance sont des questions que les deux sous-comités étudient.

Nous nous inspirons aussi des travaux sur la pauvreté qui ont été effectués au Sénat dans le passé. Le rapport rédigé sous la direction du sénateur Kroll vient à l'esprit. C'était un rapport particulièrement important. Il y a aussi celui du sénateur Cohen, qui a publié un livre en 1997, intitulé *La pauvreté au Canada, le point critique*.

Nous nous inspirons aussi des travaux effectués par le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, présidé par le sénateur Fairbairn, qui est aussi membre de notre comité. Le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts s'occupe surtout de la question de la pauvreté en milieu rural, et le Sénat a commencé à étudier cette question à l'initiative du sénateur Segal.

Il s'est fait beaucoup de travail de qualité et il s'en fait encore à l'heure. Nous nous appuyons sur cette assise lorsque nous traitons de ces questions cruciales qui touchent les Canadiens.

Aujourd'hui, nous allons faire quelque chose de différent. Normalement, nous aurions deux groupes de témoins, mais nous les avons consolidés en un seul groupe. Nous avons quelques problèmes logistiques à régler. Le premier, c'est que je dois partir à 11 h 30, car j'ai un rendez-vous important; c'est le sénateur Fairbairn qui assumera alors la présidence. Le second, c'est qu'à 12 h 30, il y aura une autre réunion à laquelle un certain nombre de sénateurs devront assister. Nous essaierons donc d'en faire le plus possible dans un horaire consolidé.



I will introduce the witnesses we have here today. We have Professor Jino Distasio from the Institute for Urban Studies at the University of Winnipeg. His research interests include housing market dynamics, factors in neighbourhood change, urban planning, and inner city revitalization. In addition to teaching at the universities of Manitoba and Winnipeg, he also has worked for Canada Mortgage and Housing Corporation, CMHC.

Our second witness is Molly McCracken, Manitoba Board Member for the Canadian Centre for Policy Alternatives. The centre is an independent, non-partisan institute that supports community-based policy research. For the past two years the centre has produced *The State of the Inner City Report*. It also has an ongoing research project that examines community economic development as a tool for community and neighbourhood revitalization. Ms. McCracken sent us a lot of material on that subject.

We have also Professor Barbara Wake Carroll from the Department of Political Science at McMaster University. Her research interests include comparative politics, public policy and administration and housing. She is the author of many scholarly articles including *Homelessness in Canada and the United States*.

Finally, we have Aisling Gogan, Director of Poverty Reduction Strategy, Newfoundland and Labrador Department of Human Resources, Labour and Employment. She is responsible for the implementation of this major policy initiative, which we have already been talking about. Two provinces, Quebec and Newfoundland and Labrador, have major initiatives. We will hear from her about the strategy that has been described favourably by other witnesses.

**Jino Distasio, Director and Professor, Institute of Urban Studies, University of Winnipeg:** I would like to thank the committee for the privilege to present to you today. While it is no doubt an honour to be here, in many ways it is unfortunate that we have to convene again to discuss issues that we have neither independently nor collectively resolved to any great extent over the last few years. We continue to face these significant challenges.

The Institute of Urban Studies, of which I am the director, is a research unit of the University of Winnipeg. I have been there for seven years. During that time I have worked with rooming house tenants, owners and caretakers. I have worked with hotel owners who rent ramshackle suites to people on Winnipeg's notorious Main Street strip. I have worked with Aboriginal persons arriving in the city of Winnipeg to find on day one that they have no place to live and face substantive poverty issues. The degree to which lack of adequate housing, homelessness and poverty intersect the

Je vais vous présenter les témoins d'aujourd'hui. Nous avons le professeur Jino Distasio de l'Institut des études urbaines de l'Université de Winnipeg. Ses domaines de recherche comprennent la dynamique du marché du logement, les facteurs qui influent sur la modification des quartiers, l'aménagement urbain et la revitalisation des zones urbaines. En plus d'enseigner aux universités du Manitoba et de Winnipeg, il a également travaillé pour la Société canadienne d'hypothèques et de logement, la SCHL.

Notre deuxième témoin s'appelle Molly McCracken, qui est membre du Conseil du Manitoba pour le Centre canadien de politiques alternatives. Le centre est un institut indépendant et impartial qui appuie la recherche dans le domaine de la politique communautaire. Au cours des deux dernières années, le centre a produit le rapport intitulé *The State of the Inner City Report*. Le centre s'occupe aussi d'un projet de recherche continue qui examine le développement économique communautaire à titre d'outil de revitalisation des communautés et des quartiers. Mme McCracken nous a fourni beaucoup de documents sur ce sujet.

Nous accueillons également la professeure Barbara Wake Carroll du département de sciences politiques de l'Université McMaster. Ses domaines de prédilection sont la politique comparée, la politique et l'administration publique et le logement. Elle est l'auteure de nombreux articles de qualité, notamment l'article intitulé *Homelessness in Canada and the United States*.

Enfin, nous avons Aisling Gogan, directrice de la Stratégie de lutte à la pauvreté du ministère des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi de Terre-Neuve-et-Labrador. Elle est responsable de la mise en œuvre de cette importante initiative stratégique, dont nous avons déjà parlé. Deux provinces, à savoir le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador, ont des initiatives d'envergure. Elle nous parlera de la stratégie, qui a été décrite positivement par d'autres témoins.

**Jino Distasio, directeur et professeur, Institut des études urbaines, Université de Winnipeg :** J'aimerais remercier le comité pour le privilège qui m'est accordé de témoigner ici aujourd'hui. Il ne fait aucun doute que c'est un honneur d'être ici, mais c'est également malheureux que nous soyons convoqués encore une fois pour discuter de questions qui, individuellement ou collectivement, n'ont toujours pas un tant soit peu été réglées au cours des dernières années. Nous continuons de faire face à ces défis de taille.

L'Institut des études urbaines, dont je suis le directeur, est une unité de recherche de l'Université de Winnipeg. Je travaille là depuis sept ans. Durant cette période, j'ai travaillé avec les locataires, les propriétaires et les concierges de maisons de chambres. J'ai travaillé avec les propriétaires d'hôtels qui louent des suites délabrées aux gens sur la fameuse rue Main de Winnipeg. J'ai travaillé avec les Autochtones qui arrivent à Winnipeg pour constater, dès le premier jour, qu'ils n'ont nulle part où vivre et qui sont aux prises avec d'importants problèmes

lives of people remains a national disaster. In places like Winnipeg, significant numbers of people face life challenges on a daily basis.

I will concentrate my comments on Winnipeg, which in many ways has become what I will call an urban laboratory for all that is good and bad about responses, policies and programs, a place in which hundreds of millions of dollars have been expended but in which significant turnaround has not been experienced.

Winnipeg remains Canada's ninth largest city. It is a place of slow economic growth; it has been a place in which prosperity has occurred, but like many other places, that prosperity has not been equally spread. Winnipeg has another, more silent growth industry, and that is the industry of poverty, an industry that grips the city and that has seen tremendous growth. An estimated 6,000 people live in near squalor in inner city rooming houses and hotel rooms that are barely bigger than the space between us here. It is also within the boundaries of Winnipeg's inner city where we face many significant challenges. It is an area that has visible manifestations of poverty, and poverty that has been sustained for three to four decades with little or no change.

The inner city remains a disproportionate place of poverty, although hundreds of millions of dollars have been spent there. It contains higher concentrations of Aboriginal persons, single parents, seniors and, more recently, refugees and immigrants.

The majority of the 6,000 rooming house and hotel owners live on government assistance but lack meaningful opportunity and, perhaps more important, the security of the right to housing. What is interesting and unique about the hotels in Winnipeg is that we have about 1,000 people living in hotel rooms who have no right to shelter, yet the province of Manitoba pays rents upwards of \$2 million a year with little security to those places. At a whim, under what owners of hotels call zero tolerance, someone can be kicked out. They can turf someone out with no rights. I would hazard a guess that there is not a single lease on the strip of Main Street. The 5,000 people living in rooming houses I would suggest also have no leases or rights to their places and are one step from the street.

Winnipeg probably has, at the bare minimum, 10,000 people who are part of a growing shadow population, part of the hidden homeless, people who do not have right to tenure, a permanent place to live, who live on the goodwill of others, sofa-search,

de pauvreté. La façon dont le manque de logements appropriés, le phénomène des sans-abri et la pauvreté se répercutent sur la vie des gens demeure rien de moins qu'un désastre national. Dans des endroits comme Winnipeg, beaucoup de personnes doivent relever tous les jours des défis liés aux besoins essentiels de la vie.

Je vais me concentrer sur Winnipeg, qui est devenue à de nombreux égards ce que j'appellerai un laboratoire urbain pour tester tous les éléments positifs et négatifs des initiatives, des politiques et des programmes, une ville où des centaines de millions de dollars ont été dépensés, mais qui n'a pas connu de reprise marquée.

Winnipeg reste la neuvième ville en importance au Canada. C'est une ville où la croissance économique se fait lentement; c'est une ville qui a connu la prospérité, mais comme beaucoup d'autres endroits, les fruits de cette prospérité n'ont pas été répartis également. Winnipeg possède une autre industrie moins visible, c'est-à-dire l'industrie de la pauvreté, qui assaille la ville et connaît une croissance fulgurante. On évalue à environ 6 000 le nombre de personnes vivant dans des conditions quasi sordides dans des chambres d'hôtels et de maisons de chambres du centre-ville qui ne sont pas tellement plus grandes que l'espace qui nous sépare ici. C'est également dans les limites du centre-ville de Winnipeg où nous sommes confrontés à de nombreux défis de taille, que les manifestations de la pauvreté sont les plus observables, et la pauvreté y perdure depuis trois ou quatre décennies sans changement ou presque.

Le centre-ville demeure un endroit où un nombre disproportionné de personnes vivent dans la pauvreté, même si on y a dépensé des centaines de millions de dollars. Il compte les concentrations les plus élevées d'Autochtones, de chefs de famille monoparentale, d'ainés et, plus récemment, de réfugiés et d'immigrants.

La majorité des 6 000 personnes demeurant dans des maisons de chambres et des hôtels reçoivent une aide du gouvernement, mais aucune possibilité réelle ne s'offre à elles et, peut-être plus important encore, elles ne jouissent pas de la sécurité que donne le droit au logement. Ce qui est intéressant et unique en ce qui concerne les hôtels à Winnipeg, c'est que nous avons environ 1 000 personnes qui demeurent dans des chambres d'hôtel et qui n'ont pas le droit au logement, et pourtant la province du Manitoba paye des loyers de plus de deux millions de dollars par année dans ces endroits où il y a très peu de sécurité du point de vue du logement. Pour un oui ou pour un non, selon ce que les propriétaires des hôtels appellent la tolérance zéro, les locataires peuvent être jetés à la rue à tout moment. Les propriétaires peuvent chasser quelqu'un sans aucun droit. J'oserais dire qu'aucun des locataires habitant sur la rue Main n'a signé de bail. Je suis porté à croire que les 5 000 locataires de chambres n'ont aucun bail ni aucun droit sur leur logement et qu'ils risquent de se retrouver dans la rue à tout moment.

Winnipeg compte, au bas mot, 10 000 personnes qui constituent une population croissante qui vit dans l'ombre; ce sont des sans-abri invisibles, des gens qui n'ont pas le droit d'être locataire ou d'avoir de domicile permanent, qui vivent de la



couch-surfing or whatever the term might be. There are 10,000 hidden homeless in a city that has some prosperity, and we offer little support to them.

I will go back to the idea of the industry of poverty, which has become so pervasive that Siloam Mission built a mega soup kitchen that serves 400 to 600 homeless persons and persons living in poverty per day. It served 170,000 meals last year. It distributed 2,800 food hampers and clothed 10,000 people. For John Mohan, executive director of the Siloam Mission, business is good — very good — and is expected to get better. We need to look for ways to put him out of business.

A second example I will give you is Winnipeg Harvest, which has quietly celebrated 25 years in business. It went from distributing 200,000 pounds of food in its first year to nearly 8.5 million pounds in 2005. That is 12.5 pounds of food for every single Winnipegger. It has 300 outlets at which people access food. It serves a staggering 40,000 people a month, almost half being children — 18,000 a month.

How do we put John Mohan and David Northcott, from Winnipeg Harvest, out of business in this industry of growth, in this industry of poverty?

Poverty is also concentrated in the inner city of Winnipeg, which faces significant challenges. I have provided some tables, which we can talk about later. I will not go into detail. I will try to keep my comments brief.

On the positive side, the University of Winnipeg and its new president, Lloyd Axworthy, have been trying to address poverty and challenges in the inner city through education. The university is right in the inner city. We have opened up the Wii Chiwaakanak Learning Centre which provides free access to computers and skills for inner city kids. It is a place where Aboriginal elders can share learnings and teachings. It might be seen that education can be a way out for people. It is one piece of a more complex issue, but if we can break the cycle of poverty in which third-generation people are living on the Main Street strip, maybe we can prevent a fourth generation from living there.

**The Chairman:** Thank you for your presentation. I am glad my old friend and colleague Mr. Axworthy is helping you out.

**Molly McCracken, Manitoba Board Member, Canadian Centre for Policy Alternatives:** Thank you. I am a volunteer board member for the Canadian Centre for Policy Alternatives, CCPA. I am a community organizer and I live and work in the inner city of Winnipeg.

CCPA Manitoba produces an annual *State of the Inner City Report* with input from a wide variety of community-based organizations. Our research finds that community-based organizations working to address the multitude of social challenges in neighbourhoods are making slow, steady progress

charité des autres, qui dorment chez les uns et les autres, qui naviguent d'un divan à l'autre, quelle que soit l'expression. Il y a 10 000 sans-abri invisibles dans une ville qui connaît une certaine prospérité et nous leur offrons peu de soutien.

Je vais revenir sur l'idée de l'industrie de la pauvreté, qui est devenue si répandue que la Mission Siloam a construit une mégasoupe populaire qui accueille chaque jour entre 400 et 600 sans-abri et personnes vivant dans la pauvreté. L'an dernier, la Mission a servi 170 000 repas, a distribué 2 800 paniers de provisions et a fourni des vêtements à 10 000 personnes. Pour le directeur général, John Mohan, les affaires sont bonnes — très bonnes — et il s'attend à ce qu'elles s'améliorent. Nous devons trouver des moyens de l'« acculer à la faillite ».

Un autre exemple est la banque alimentaire Moisson Winnipeg, qui a célébré discrètement ses 25 années d'existence. Au cours de la première année, elle a distribué 200 000 livres de nourriture et, en 2005, elle en a distribué 8,5 millions de livres, soit l'équivalent de 12,5 livres de nourriture pour chaque habitant de Winnipeg. L'organisme possède 300 comptoirs de quartier où les gens peuvent se procurer de la nourriture. Il dessert chaque mois un nombre ahurissant de 40 000 personnes, dont près de la moitié sont des enfants — 18 000 enfants chaque mois.

Comment faire pour que John Mohan, David Northcott de Moisson Winnipeg soient sans travail dans cette industrie en croissance, cette industrie de la pauvreté?

La pauvreté est également concentrée au cœur de Winnipeg, qui est confrontée à des défis de taille. Je vous ai remis quelques tableaux dont nous pourrions discuter plus tard. Je n'entrerai pas dans les détails. Je vais essayer d'être bref.

Pour ce qui est positif, l'Université de Winnipeg et son nouveau président, Lloyd Axworthy, ont essayé de lutter contre la pauvreté et de résoudre les problèmes liés au centre-ville au moyen de l'éducation. L'université est située au beau milieu du centre-ville. Nous avons ouvert le centre d'apprentissage Wii Chiwaakanak où les jeunes du centre-ville peuvent librement avoir accès aux ordinateurs et acquérir des connaissances. C'est un endroit où les aînés autochtones peuvent échanger des connaissances et des enseignements. L'éducation peut être un moyen de s'en sortir. Ce n'est qu'une partie d'une question plus complexe, mais si nous pouvons mettre fin au cycle de la pauvreté dans lequel vit la troisième génération sur Main Street, nous réussirons peut-être à éviter que la quatrième génération ne suive la même voie.

**Le président :** Merci pour votre exposé. Je suis content que mon vieil ami et collègue M. Axworthy vous prête main-forte.

**Molly McCracken, membre du Conseil du Manitoba, Centre canadien de politiques alternatives :** Merci. Je suis membre bénévole du Conseil pour le Centre canadien de politiques alternatives, le CCPA. Je suis une animatrice communautaire et je vis et travaille au centre-ville de Winnipeg.

Le CCPA du Manitoba publie un rapport annuel « *State of the Inner City Report* » avec la participation de tout un éventail d'organisations communautaires. Notre recherche révèle que les organisations communautaires qui cherchent à régler la multitude de problèmes sociaux qui existent dans les quartiers font des



that could be greatly enhanced by long-term investment in social housing. If we want to fight poverty we need to start with housing to help stabilize individuals, families and communities. Then they can work on their education and we can support them for employment, but it starts with housing. Safe adequate affordable housing provides the foundation also for population health and education. It increases safety of individuals and allows for community development.

Progress on poverty alleviation is slow for us in community-based organizations because of the substantial housing crisis. The rising costs of housing force people in poverty to spend food, medication and transport budgets on rent. There are a lot of small NGOs in Winnipeg working on community renewal and this offers a great potential to be scaled up to meet the significant demands for low-income housing. Of course, we need adequate public investment.

The withdrawal of the federal government from the social housing portfolio in the 1990s left a gap in the provision of housing in Canada, as witnessed by the high level of housing needs of those living in poverty. Those vulnerable to poverty, such as Aboriginal people, single mothers, immigrants, refugees and people with disabilities bear the brunt of the effects of inadequate housing, which impacts their education and health outcomes.

Winnipeg has the highest proportion of Aboriginal people living in an urban centre in Canada and that is slated to grow because of the population distribution. There are a lot of young people and high birth rates in the Aboriginal population.

The Province the Manitoba has made a commitment of 10,000 immigrants per year. To give you an idea of what that means, we were having 3,500 immigrants per year and now 10,000 immigrants per year are slated. This will increase to 20,000 immigrants to maintain our population, and that will put pressure on the housing in our province.

There are high rates of poverty among Aboriginal people and they are disproportionately represented among people living in poverty, and this is because of the legacy of colonization and residential schools.

Those in need of housing are described in terms of core-housing needs, which Canada Mortgage and Housing Corporation defines in terms of adequate condition of a housing unit, suitable in size, and affordable, which means that it costs no more than 30 per cent of before-tax income. Between 30 per cent and 40 per cent of households living in the inner city are in core-housing need.

progrès lents et soutenus qui pourraient être considérablement améliorés si le logement social bénéficiait d'un investissement à long terme. Pour lutter contre la pauvreté, il faut commencer par le logement afin d'assurer la stabilité des particuliers, des familles et des collectivités. Ils pourront ensuite se concentrer sur leurs études et nous les aiderons à trouver des emplois, mais tout commence par le logement. Un logement sûr, adéquat et abordable constitue aussi un fondement pour l'éducation et la santé de la population. Ainsi, la sécurité des citoyens est accrue et le développement communautaire en est facilité.

Les progrès des organisations communautaires sur le plan de la lutte contre la pauvreté sont lents à cause de la crise majeure de logements. La hausse des loyers oblige les gens qui vivent dans la pauvreté à utiliser l'argent qu'ils réserveraient à la nourriture, aux médicaments et au transport pour payer leur loyer. À Winnipeg, beaucoup de petites ONG œuvrent dans le domaine du renouvellement communautaire et leurs efforts, s'ils étaient accrus, permettraient de répondre à la forte demande de logements de bas salaires. Pour cela, il faut bien sûr un investissement public adéquat.

Le fait que le gouvernement fédéral s'est retiré du programme de logement social dans les années 1990 a laissé un vide dans la fourniture de logements au Canada, comme en témoigne le grand besoin de logements des gens qui vivent dans la pauvreté. Les personnes susceptibles de vivre dans la pauvreté, comme les Autochtones, les mères célibataires, les immigrants, les réfugiés et les handicapés subissent les conséquences des logements inadéquats et leurs résultats sur le plan de l'éducation et de la santé en sont affectés.

C'est à Winnipeg que l'on enregistre le pourcentage le plus élevé d'Autochtones vivant dans un centre urbain au Canada; ce pourcentage augmentera en raison de la distribution de la population. La communauté autochtone a une forte population de jeunes et des taux de natalité élevés.

La province du Manitoba s'est engagée à accueillir 10 000 immigrants par an. Pour vous donner une idée de ce que cela représente, nous en avons 3 500 par année et il est prévu maintenant d'en recevoir 10 000. Ce chiffre passera à 20 000 afin de maintenir le niveau de notre population, on peut imaginer les incidences qu'aura cette augmentation sur le logement dans notre province.

Les Autochtones enregistrent les taux les plus élevés de pauvreté chez les gens qui vivent dans la pauvreté, et ce, en raison des séquelles de la colonisation et des pensionnats indiens.

Le besoin de logements des gens est qualifié de besoin impérieux de logements, pour la Société canadienne d'hypothèques et de logements cela signifie une unité d'habitation dont l'état est adéquat, la superficie appropriée et le loyer abordable, c'est-à-dire que le loyer ne doit pas dépasser 30 p. 100 du revenu avant impôts. Entre 30 et 40 p. 100 des ménages vivant au centre-ville ont un besoin impérieux de logements.

Inner city Winnipeg is typical of other Western Canadian urban centres where urban decay has taken place as the housing stock ages and middle class people seek new housing developments on the outer edges of the city. This issue can be considered a problem of supply and demand.

On the demand side, the demand for affordable housing is high. The wait list has increased almost 100 per cent. There are almost 3,000 people on the wait list for social housing in the province. There is just not enough social housing to meet the demand. Social assistance rates are low and have hardly increased at all and the income levels of the working poor are not enough to pay for market rents.

We estimate that approximately \$2.3 million of government welfare money goes to private market landlords, many of whom are slum landlords. That is money that individuals on social assistance receive to pay for rent and so on. The public system is in many ways subsidizing this inadequate housing model.

A study I worked on comparing women who were living in private, public and cooperative housing found that cooperative housing was the ideal model. Those women did not move, were stable and had access to a lot of support. Those in private market housing, on the other hand, moved frequently, which has a lot of impact on people's education of themselves and their children. Schools find that children in the inner city schools turn over many times in a school year, and they say every time a child changes schools it sets them back six months.

Cooperatives cost up to 40 per cent less to operate than public housing and other housing models because of the contributions of members and because, with the sense of ownership, not as many repairs to units are needed.

On the supply side, since the federal government ended the social housing program in 1993 there has been no new social housing construction, which has resulted in the waiting lists. Substantial public investment is required. Private developers simply do not build low-income rental units; even regular rental units are rarely built in our city. The public housing stock is old and in need of repair. The Manitoba Housing Authority estimates that \$90 million over five years will be needed to repair existing stock, and the provincial auditor has found that the province does not have the funding to meet this need.

Much action is needed housing. Current government mechanisms, such as affordable housing initiatives, have been important for revitalization efforts; however, given the massive

Le centre-ville de Winnipeg ressemble aux autres centres urbains de l'Ouest canadien qui connaissent un déclin en raison du vieillissement du parc de logements et de l'exode des gens de la classe moyenne vers de nouveaux ensembles résidentiels situés aux abords des villes. Cette question peut être considérée comme étant un problème d'offre de demande.

Pour ce qui est de la demande, elle est forte pour les logements à loyer abordable. La liste d'attente a augmenté de presque 100 p. 100. Presque 3 000 personnes ont fait une demande de logement social dans la province et attendent. Il n'y a tout simplement pas suffisamment de logements sociaux pour répondre à la demande. Les prestations d'aide sociale sont basses et n'ont pratiquement pas augmenté et les revenus des travailleurs qui vivent dans la pauvreté ne suffisent pas à payer les loyers au prix courant du marché.

Nous estimons qu'environ 2,3 millions de dollars en aide sociale sont versés par le gouvernement aux locataires privés, dont un grand nombre sont propriétaires de logements insalubres. Il s'agit de l'argent que les bénéficiaires de l'aide sociale reçoivent pour payer leur loyer, et ainsi de suite. Le système public subventionne de multiples façons ce modèle de logement inadéquat.

J'ai participé à une étude comparative de femmes vivant dans des logements privés, des logements sociaux, et des coopératives d'habitation. Les résultats ont indiqué que les coopératives d'habitation étaient le modèle idéal. Les femmes qui y vivent ne déménagent pas, elles étaient stables et recevaient beaucoup d'appuis. En revanche, celles qui habitaient des logements privés déménageaient fréquemment, avec les incidences que cela a sur leur éducation et celle de leurs enfants. Les administrateurs des écoles ont constaté que les enfants des centres-villes changent plusieurs fois d'école par année et qu'à chaque changement d'école, les enfants prennent un retard de six mois dans leurs études.

Le coût d'exploitation des coopératives d'habitation peut être jusqu'à 40 p. 100 inférieur à celui des logements sociaux et d'autres modèles d'habitation en raison de la contribution des membres des coopératives et du peu de réparations nécessitées à cause du sentiment de propriété.

Du côté de la demande, étant donné que le gouvernement fédéral a mis fin aux programmes de logement social en 1993, aucun logement social n'a été construit, avec pour résultat les listes d'attente. Il est nécessaire de faire un important investissement public. Les promoteurs privés ne construisent tout simplement pas de logements locatifs pour les bas salariés; même les logements à loyer régulier sont rarement construits dans notre ville. Le parc des logements sociaux est vieux et nécessite des réparations. Le Bureau de logement du Manitoba estime qu'il faut 90 millions de dollars sur cinq ans pour effectuer les réparations du parc de logements, or, selon le vérificateur provincial, la province n'a pas cet argent.

Beaucoup de mesures doivent être prises en matière de logement. Les mécanismes actuels du gouvernement, tels que les initiatives en matière de logement abordable, ont joué un rôle



size of the problem and the detrimental effects that it has on people's lives, it is obvious that a social housing framework is essential.

There is a beacon of hope. I am happy to say that there are committed people working in inner city Winnipeg and people committed to long-term change. Non-profit community-based organizations have played a critical role in housing inner city residents. Their work is showing a way forward and it needs support.

A number of community-based organizations have mobilized funding from the affordable housing initiative to renovate or construct housing units. These are normally small houses with one or two units. However, these projects take a holistic approach to meet the multiple bottom lines of environmental, social and economic stability. This is done through a community economic development approach where projects train and hire local people. They do local purchasing as much as possible and adhere to the principles of environmental efficiency.

If we invest in housing and use this community economic development approach, we can help create jobs and meet our skills shortage in Manitoba. We can develop a community pride of ownership. The people I have talked to who are working on these small housing projects find that when local people are involved in building the housing, the units are not vandalized. They are part of the community spirit and there is pride in the community.

Given our research and experience working with residents in the inner city, CCPA Manitoba recommends long-term reinvestment in social and public housing to fight poverty; ongoing subsidies for rent or cooperative shares for low-income people; capital grants for new construction; non-profit or cooperative ownership structures to protect housing from private market pressures; meaningful government-community partnerships for planning, designing and maintaining public housing; and mixed income neighbourhoods to avoid ghettoizing those in poverty.

National housing advocates propose the 1 per cent solution — that per cent of our GDP annually be invested in housing, which is about \$2 billion. This may seem like a lot of money, but it would be money well spent. It would help stimulate our local economies. Indeed, it is the only way to end the cycle of poverty.

**Barbara Wake Carroll, Professor, Department of Political Science, McMaster University:** Thank you for inviting me to speak to you today. I care passionately about the homeless. I think we desperately under-serve their needs. However,

important dans les efforts de revitalisation; cependant, étant donné l'ampleur énorme du problème et les effets adverses sur la vie des gens, il est évident qu'un programme de logement social est essentiel.

Il y a une lueur d'espoir. Je suis heureuse de dire que des gens œuvrent dans le centre-ville de Winnipeg et que des gens se sont engagés pour apporter un changement à long terme. Des organisations communautaires sans but lucratif ont joué un rôle essentiel pour loger des résidents du centre-ville. Elles montrent par leur travail la voie à suivre et elles ont besoin de soutien.

Certaines organisations communautaires ont mobilisé des fonds de l'initiative en matière de logement abordable pour rénover ou construire des unités d'habitation. Il s'agit habituellement de petites maisons comprenant une ou deux unités. Toutefois, ces projets adoptent une approche globale pour atteindre les objectifs multiples au plan de l'environnement, du social et de la stabilité économique. Cela est fait au moyen d'une approche de développement économique communautaire en formant et en recrutant des personnes de la région. Ces organisations effectuent autant que possible leurs achats dans la région et se conforment aux principes d'écocoefficacité.

Si nous investissons dans le logement et utilisons cette approche de développement économique communautaire, nous pouvons aider à créer des emplois et à réduire la pénurie de main-d'œuvre qualifiée que connaît le Manitoba. Nous pouvons développer un sentiment de propriété au sein de la collectivité. Les personnes que j'ai rencontrées travaillent dans ces projets de petits logements et constatent l'absence de vandalisme lorsque les gens de la région participent à la construction des logements. Ils ont l'esprit communautaire et sont fiers de faire partie de la communauté.

Compte tenu de ses recherches et de son expérience de travail avec les résidents du centre-ville, le CCPA du Manitoba recommande le réinvestissement à long terme dans le logement social pour lutter contre la pauvreté; le versement continu de subventions aux bas salariés pour payer le loyer ou les parts dans des coopératives; des subventions d'équipement pour les nouvelles constructions; des structures du capital social pour les coopératives ou les organisations sans but lucratif afin de protéger le logement des pressions exercées par le prix du marché; de véritables partenariats entre le gouvernement et les collectivités dans la planification, la conception et la conservation du logement social et des quartiers regroupant toutes les catégories de revenus afin d'éviter la ghettoisation des gens qui vivent dans la pauvreté.

Les défenseurs du programme national de logement proposent la solution de 1 p. 100 — que 1 p. 100 de notre PIB annuel soit investi dans le logement, soit environ 2 milliards de dollars. Ce montant peut paraître énorme, mais il sera bien dépensé. Il stimulera les économies régionales. En fait, c'est la seule façon de mettre fin au cycle de la pauvreté.

**Barbara Wake Carroll, professeure, Département des sciences politiques, Université McMaster :** Je vous remercie de m'avoir invitée à prendre la parole aujourd'hui. Les sans-abris me préoccupent au plus haut point. Je pense que nous répondons à



I recognize as a political scientist that programs for homeless people have to be sold to voters and taxpayers who are not themselves homeless.

My message today focuses on why comfortably housed people like myself should support programs to support the homeless. It costs more than \$40,000 a year to keep someone in a minimum security prison. It costs more than that to keep someone in a secured mental institution. By contrast, community living facilities are cheap.

At the same time, it costs \$4,500 more per year for medical costs for a homeless person who uses emergency services because they do not have a family doctor or permanent address. However, because we will not spend the money now, we are required to pay much higher costs downstream in the future.

The first thing I learned about the homeless was that they are not a homogeneous group. Leaving aside those very few people who are voluntarily homeless — less than .05 per cent, some 50 out of 1,000 — there are three types of homeless: the economic homeless, the social homeless and the hidden homeless, who are primarily newcomers and often illegal immigrants. To a large extent, all of their needs are different; and within different social, demographic and geographic settings, the needs within each of these groups vary widely. In addition to the obvious humanitarian issues, all of these people cost far more to us as a society than providing decent housing would cost.

There are the current costs of short-term housing — often motels for families, meal allowances, and health care in emergencies and neonatal wards, as they do not have family doctors. There are interventionist medical services, but they tend to be limited to larger centres such as Toronto and Vancouver. There are also the long-term costs of poor education for children, long-term health risks and the kinds of social instability that often lead to incarceration. The incontrovertible fact is that the impact of poor housing on health, education and violence has been well documented.

I would like to highlight the dilemmas of each type of homeless in turn, with some suggestions on how to deal with each. The economic homeless are by far the largest category, those who simply do not have the financial resources to provide themselves with housing. Many are families. Many, in cities like Calgary or Edmonton, are the working, not very, poor. They simply cannot afford housing in the current markets in which they live.

leurs besoins de manière lamentable. Cependant, je reconnais en tant que politologue que les programmes à l'intention des sans-abri doivent gagner l'assentiment des votants et des contribuables qui ne sont pas eux-mêmes des sans-abri.

Mon message aujourd'hui met l'accent sur les raisons pour lesquelles les gens confortablement logés, comme je le suis, doivent appuyer les programmes d'aide aux sans-abri. La garde d'un délinquant dans un établissement correctionnel à sécurité minimale coûte plus de 40 000 \$. Elle coûte même plus cher que la garde d'une personne dans un établissement psychiatrique surveillé. En revanche, les unités de voisinage ne sont pas chères.

Les coûts de l'utilisation par un sans-abri de soins médicaux d'urgence parce qu'il n'a pas de médecin de famille ou d'adresse permanente s'élèvent quand même à 4 500 \$ par année. Cependant, parce que nous ne dépensons pas cet argent maintenant, nous devrons payer plus tard des coûts beaucoup plus élevés.

La première chose que j'ai apprise au sujet des sans-abri, c'est qu'ils ne forment pas un groupe homogène. Si on ne tient pas compte du très petit groupe de personnes qui vivent volontairement dans l'itinérance — moins de 0,05 p. 100, soit 50 personnes sur un millier de sans-abri — il existe trois catégories de sans-abri : les sans-abri pour des motifs économiques, les sans-abri pour des motifs sociaux et les sans-abri « cachés », surtout des nouveaux arrivants et souvent des immigrants illégaux. Dans une large mesure, tous leurs besoins sont différents. De plus, les besoins de ces groupes varient sensiblement selon le contexte social, démographique et géographique. En plus des enjeux humanitaires évidents, toutes ces personnes nous coûtent davantage comme société que si nous leur fournissions un logement décent.

Nous devons payer les coûts courants de l'hébergement à court terme, souvent l'hébergement dans un motel pour les familles et des allocations de repas, des soins de santé en situation d'urgence et des soins néonataux, puisque ces personnes n'ont pas de médecin de famille. Il existe des services médicaux interventionnistes, mais ils sont limités aux grands centres comme Toronto et Vancouver. Mentionnons aussi les coûts à long terme d'une éducation déficiente pour les enfants, les risques à long terme pour la santé et le genre d'instabilité sociale qui mène souvent à l'incarcération. Il est toutefois incontestable que l'incidence des mauvaises conditions de logement sur la santé, l'éducation et la violence est bien documentée.

Je désire vous entretenir du dilemme qui se pose pour chaque catégorie de sans-abri, tour à tour, et vous présenter des suggestions quant à la façon d'aborder chacun des cas. Les sans-abri pour des motifs économiques constituent de loin la catégorie la plus nombreuse; ces sans-abri ne possèdent simplement pas les ressources financières pour se procurer un logement. Une grande partie de ce groupe est composée de familles. Bon nombre de ces sans-abri, dans des villes comme Calgary ou Edmonton, sont des travailleurs qui ne sont pas très pauvres. Ils ne peuvent simplement pas payer un logement dans le marché où ils vivent.

In some cases, the problem is first and last months' rent. In others, it is simply that there is no housing, as vacancy rates are low and there is continual conversion to condominiums. In other cases, there is simply no housing of a decent quality available. Many of these people sit on social housing waiting lists that are 10 years long.

The trite solution for this problem is more social housing, but social housing is expensive; and that which is income-integrated is even more expensive as we bribe middle-income people to live with the working poor. It is the Cadillac, or maybe these days the Mercedes, of housing. It has produced some lovely housing on the Toronto and Hamilton waterfronts but has done very little to solve the homelessness problem.

Other solutions are required. Some apply to some cities more than others and I would be happy to discuss these in the question and answer period.

One way would be to give subsidies for retrofitting existing housing in older areas of cities. This includes the subdivisions of the 1960s, 1970s and 1980s. This could be of particular advantage to newcomers, who could use their skills to upgrade the housing. The families themselves, or extended families, could qualify to buy the house through the zero down payment option for mortgages insured under National Housing Act. I used to work for CMHC and I know that newcomers have an excellent repayment record for mortgages.

I have some other options, but I will pass and perhaps come back to them.

Next we have the social homeless, who are what most people think of when they think of the homeless — those literally sleeping on the streets and in out of the cold programs in winter. They are young people who have left dysfunctional homes, the mentally ill, those with substance abuse problems and those who have fallen between the cracks of our social support system. Often they suffer from a combination of these problems.

Their needs are different. They need not only housing but also support, which can either return them to a functional society or keep them from sliding further into a dysfunctional abyss. Many of these people provide surprising levels of social support for each other. They are a community, but without enough resources. The support services they need are not just medical but also include

Dans certains cas, ce sont les loyers des premier et dernier mois qui posent problème. Dans d'autres cas, il n'y a carrément pas de logements à louer, car le taux d'inoccupation est bas et il y a continuellement transformation des logements en condominiums. Enfin, dans d'autres cas encore, il n'existe simplement pas de logement de qualité décente. Un grand nombre de ces personnes sont inscrites sur une liste d'attente de 10 ans pour un logement social.

La solution à ce problème qui nous vient naturellement à l'esprit est d'accroître le nombre de logements sociaux. Le logement social est cependant coûteux; le logement social axé sur l'intégration des revenus l'est encore plus, car il consiste à indemniser illégalement les personnes à revenus moyens pour qu'elles cohabitent avec les travailleurs pauvres. Il s'agit de la Cadillac, ou probablement de nos jours, de la Mercedes du logement. Ce genre de programme a donné lieu à la construction de logements magnifiques dans les secteurs riverains de Toronto et de Hamilton, mais n'a pas contribué sensiblement à régler le problème de l'itinérance.

Il faut trouver d'autres solutions. Certaines solutions s'appliquent mieux à certaines villes que d'autres; je m'entretiendrais avec plaisir de ce fait pendant la période de questions et réponses.

L'une des solutions consisterait à fournir des subventions pour moderniser les logements existants dans les vieux secteurs des villes. Cette initiative engloberait les subdivisions des années 1960, 1970 et 1980. Cette solution pourrait s'avérer particulièrement avantageuse pour les nouveaux arrivants qui pourraient utiliser leurs compétences pour réaménager le logement. La famille proprement dite ou la famille élargie pourrait avoir le droit d'acheter la maison par le biais de l'option d'achat sans mise de fonds initiale pour les hypothèques assurées au terme de la Loi nationale sur l'habitation. J'ai travaillé pour la SCHL et je sais que les nouveaux arrivants ont un taux de remboursement de leur hypothèque excellent.

J'ai quelques autres options, mais je les sauterai et j'y reviendrai peut-être.

Nous avons ensuite les sans-abri pour des motifs sociaux, à qui la plupart des gens pensent lorsqu'ils parlent des « sans-abri » — ceux qui dorment littéralement dans la rue et qui participent irrégulièrement aux programmes d'hiver à leur intention. Il s'agit de jeunes personnes qui ont quitté un foyer dysfonctionnel, de personnes atteintes de maladie mentale, de toxicomanes, de personnes qui sont passées à travers les mailles de notre système d'aide sociale. Souvent, les sans-abri sont une combinaison de ces cas.

Leurs besoins sont différents de ceux des autres sans-abri. Ils n'ont pas seulement besoin d'un logement, mais aussi de soutien qui peut soit contribuer à les réintégrer dans une société fonctionnelle, soit les empêcher de s'enfoncer dans un abysse dysfonctionnel. Un grand nombre de sans-abri de cette catégorie se fournissent mutuellement un niveau étonnant de soutien social.



help to find social services, to finish high school or to deal with drugs or simply to develop enough low-level skills to get a job.

Many of these services need to be low-key as in most cases this is a fragile community. Group homes, hostels and various forms of shared accommodation might be more appropriate for the social homeless, with many of the costs paid by reallocating the costs of social welfare agencies that are already spending large sums on them. My research in this area would indicate the need is not necessarily for new housing funds but for better coordination of the funds and services already available.

Just sending these people out into the street with their medicines is not a viable solution. Some of the women have children born with health problems; some have run afoul of the law due to mental health problems — not necessarily with criminal intent; but we, as a society, pay a high price for the health and social costs of these actions.

Finally, we have the hidden homeless, often newcomers. They are staying with friends, family, sometimes in abusive relationships. Newcomers are often in overcrowded accommodations, with six or seven children and three or four adults or more living in two-bedroom apartments in which the children have difficulty studying, and there are continual problems of hygiene and personal privacy. Many of the newcomers are not accustomed to living in non-ground oriented accommodation and have trouble adjusting. This may be why, increasingly, newcomers are integrating more slowly than earlier groups of immigrants, even those from similar ethnic backgrounds.

Many of these people are working, but they lack the resources to move out on their own. If single, they may not have the networks to find shared accommodation. For many, cooperative housing might be possible — the form of housing often used by university students who have networks to find roommates within houses and apartments. For the newcomers, the same solutions as for the economic homeless may be possible. Some research I have done indicated that after the first year, the need was for fewer settlement services and more housing services, larger housing units and better coordination of existing services.

In conclusion, there is a need not necessarily for national programs, but national leadership and federal money to allow for local programs meeting the needs of particular communities, both

Ils forment une collectivité, mais celle-ci ne dispose toutefois pas de ressources suffisantes. Ils ont besoin non seulement de soins médicaux mais aussi d'aide pour trouver des services sociaux, pour terminer leurs études secondaires ou pour lutter contre la toxicomanie.

Bon nombre de ces services doivent leur être fournis discrètement, car dans la plupart des cas, les membres de cette collectivité sont fragiles. Les foyers de groupe, les maisons d'hébergement et diverses formes de logements à occupation partagée conviendront probablement le mieux dans leur cas, la plupart des coûts sont payés par des organismes de services sociaux qui dépensent déjà d'importants montants pour eux. Selon mes propres travaux de recherche dans ce domaine, il n'y a pas nécessairement besoin de nouveaux fonds pour le logement, mais plutôt d'une amélioration de la coordination des fonds et des services déjà disponibles.

L'option qui consiste à tout bonnement envoyer ces personnes dans la rue avec leurs médicaments n'est pas une solution pratique. Certaines femmes ont des enfants nés avec des problèmes de santé. Certaines d'entre elles contreviennent à la loi en raison de problèmes de santé mentale, pas nécessairement avec une intention criminelle, et comme société, nous payons les coûts médicaux et sociaux de ces actes.

Enfin, mentionnons les sans-abri cachés. Souvent de nouveaux arrivants, ils habitent chez des amis ou des membres de la famille parfois dans le contexte d'une relation de violence. Les nouveaux arrivants habitent souvent dans un logement surpeuplé, avec six à sept enfants et trois à quatre adultes, ou encore plus. Ils vivent dans un appartement à deux chambres où les enfants ont de la difficulté à étudier; ils ont des problèmes permanents d'hygiène et d'intimité. Un grand nombre de nouveaux arrivants n'ont pas l'habitude de vivre dans des logements sans entrée privée au rez-de-chaussée et ils ont de la difficulté à s'adapter. C'est peut-être la raison pour laquelle les nouveaux arrivants s'intègrent plus lentement que les anciens groupes d'immigrants, même lorsqu'ils sont de la même origine ethnique.

Bon nombre de ces personnes travaillent, mais elles n'ont pas les ressources suffisantes pour déménager et vivre seules. Si elles sont célibataires, elles n'ont peut-être pas un réseau assez vaste pour trouver un logement à occupation partagée. Pour un grand nombre d'entre elles, le logement coopératif pourrait être une possibilité; c'est la forme de logements qu'utilisent souvent les étudiants universitaires qui disposent d'un réseau suffisant pour trouver un colocataire afin de partager une maison ou un appartement. Les mêmes solutions que celles que j'ai proposées pour les sans-abri pour des motifs économiques peuvent s'appliquer aux nouveaux arrivants. Certaines études que j'ai effectuées indiquent qu'après la première année, le besoin de services d'établissement s'estompe pour faire place à un besoin de services de logement et d'intégration, particulièrement de grandes unités d'habitation. Il s'avère aussi nécessaire d'améliorer la coordination des services existants.

En conclusion, il ne s'impose pas nécessairement d'établir des programmes nationaux, mais plutôt un leadership national et l'argent du gouvernement fédéral pour permettre aux



social and geographic. For example, the needs of cities with psychiatric outpatient facilities are different from the needs of cities that do not have such facilities.

Cities with old, ungentrified urban cores have other options. The option of small, specific programs is the route the United States has taken, although it is easier for them to do it due to differences in intergovernmental regimes. These various programs need stable, multi-year funding if they are to succeed, not the tap on, tap off of the current SCPI program — Supporting Communities Partnership Initiative — and they need better coordination to improve our learning from experiments that have worked.

Again, I stress that we pay the cost of a homeless person many times in additional health and social costs and lost economic benefits. As the old adage goes, spend a penny, save a pound.

**The Chairman:** Your analytical work is helpful for the committee in determining where we want to go on these issues.

**Aisling Gogan, Director, Poverty Reduction Strategy, Department of Human Resources, Labour and Employment of Newfoundland and Labrador:** Thank you for giving me an opportunity to share some of the experiences and lessons learned through our experience in Newfoundland and Labrador in both developing and implementing the Poverty Reduction Strategy.

Our province has issues similar to those discussed by the other witnesses, but there are some differences as well. We had a fairly extensive consultation process, starting out at the development stage of our strategy, and we heard many similar issues raised. Housing and homelessness is a big problem and a key issue when it comes to poverty.

Homelessness in our province is a more hidden problem. It is the couch surfing that Mr. Distasio mentioned and Ms. Wake Carroll also referred to — people who do not have stable housing or adequate housing.

I will give some brief points. As Senator Eggleton mentioned, presentations have already been given before the Senate committee that is looking at rural poverty. I know the focus here is different, but I will try not to cover ground already covered because I know you have access to that information.

By way of background, tackling poverty was part of the 2003 blueprint election commitment of the current government in Newfoundland and Labrador. The promise that was made was that by 2012, Newfoundland and Labrador would be transformed from a province with the most poverty to one with the least. It is quite a commitment to have made.

In Budget 2005 and the Speech from the Throne, the government committed to developing a comprehensive, integrated poverty reduction strategy that would be

programmes locaux de répondre aux besoins des collectivités particulières, tant sociales que géographiques. Par exemple, les besoins des villes qui fournissent des services de consultation psychiatrique externes sont différents de ceux des villes qui n'offrent pas ces services.

D'autres solutions s'offrent aux municipalités dont le centre-ville est vieux et non embourgeoisé. Cette option des petits programmes ciblés est la voie que les États-Unis ont empruntée, bien qu'il soit plus facile pour eux de choisir cette avenue en raison des différences dans les régimes intergouvernementaux. Ces divers programmes ont cependant besoin de sources de financement pluriannuel stables pour réussir, et non d'un financement intermittent comme celui de l'actuelle Initiative de partenariats en action communautaire, l'IPAC; s'avère aussi nécessaire une coordination améliorée pour renforcer notre apprentissage à partir d'expériences qui ont réussi.

Je souligne encore une fois que nous payons bien des fois les coûts d'une personne sans-abri en coûts médicaux et sociaux et en retombées économiques perdues. Les dépenses pour les sans-abri sont un investissement rentable.

**Le président :** Votre analyse va aider le comité à décider de son orientation sur ces questions.

**Aisling Gogan, directrice, Stratégie de réduction de la pauvreté, ministère des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi de Terre-Neuve-et-Labrador :** Je vous remercie de me donner l'occasion de vous faire part de ce que l'élaboration et la mise en œuvre de la Stratégie de réduction de la pauvreté, à Terre-Neuve-et-Labrador, nous a permis d'apprendre.

Notre province connaît les mêmes problèmes que ceux dont les autres témoins ont parlé, mais avec quelques différences. Nous avons tenu de vastes consultations à l'étape de l'élaboration de notre stratégie, et nous avons entendu parler des mêmes enjeux. Le logement et l'itinérance sont des questions importantes qui sont déterminantes dans le cas de la pauvreté.

L'itinérance est un phénomène plus insidieux dans notre province. Comme M. Distasio et Mme Wake Carroll en ont parlé, les gens n'ont pas de logement stable ou adéquat et vivent chez l'un et chez l'autre.

Je vais faire de brèves observations. Comme l'a mentionné le sénateur Eggleton, des exposés ont déjà été présentés devant le comité sénatorial qui examine la pauvreté rurale. Je sais que le sujet de votre étude est différent, mais je vais essayer de ne pas parler d'aspects déjà traités parce que vous avez accès à cette information.

Pour situer le contexte, la lutte contre la pauvreté faisait partie du programme électoral proposé en 2003 par le parti qui forme actuellement le gouvernement de Terre-Neuve-et-Labrador. Il avait été promis que, d'ici 2012, Terre-Neuve-et-Labrador ne serait plus la province la plus pauvre, mais une des moins pauvres. C'était un engagement ambitieux à prendre.

Dans le budget de 2005 et le discours du Trône, le gouvernement s'est engagé à élaborer une vaste stratégie de réduction de la pauvreté intégrée à l'échelle de toute

government-wide. The approach is very important. All governments should try to do many things to tackle poverty. As one of the other witnesses mentioned, it can be depressing to sit here and not see much progress.

We have heard and all research points to the fact that an integrated and comprehensive approach is required. Sometimes governments develop good programs but they do not mix well with other programs or they are not maintained or they are not long term. This was to be integrated, comprehensive and have a long-term objective.

The 2006 and 2007 budgets both made new ongoing annual investments to reduce poverty which total close to \$90 million in new annual spending. These investments are designed to meet the vision, the goals and the objectives outlined in this document, which was released in June 2006. I brought copies with me today.

**The Chairman:** We have copies.

**Ms. Gogan:** Community groups have appreciated that the action plan outlines an overall approach and an ongoing process. This does not contain all the answers, which do not exist, but it is a guide for action. It also makes commitments around reporting, which we think is important.

As I mentioned, we had an extensive consultation process from which our goals, principles and key directions were established, based on the research and input from community groups, individuals living in poverty and our internal government partners. When we talk about poverty, we consider it broadly. We talk about social exclusion rather than simply a lack of financial resources, although that is obviously a big part of it.

We have been thinking a great deal about the ability to participate in one's community and to access education, adequate housing and essential goods and services. Health status is also an important consideration. When poverty is viewed in this way, it is essential to have an integrated response. From the beginning, this has shaped the approach that we have taken. The explicit commitment made in 2005, which has been since reiterated, was that connections would be recognized between poverty and gender, poverty and education, housing, employment, health, and so on. Therefore, that has led us to look at social and financial supports, the way in which the taxation system works and the various social programming issues.

Housing is a focus in this meeting today. Without adequate, stable housing, it is almost impossible to find a job, let alone maintain one. What contact information can one put on a resume? How are people to get in touch with someone who does not have a telephone or an address? Those are basic needs. You can have other, great initiatives designed to reduce or prevent poverty, but if people do not have adequate housing, the initiatives will not be successful. It is important to think comprehensively, and to do that, you need to involve many different partners. Our work has been done in a collaborative way

l'administration publique. Cette démarche est très importante. Tous les gouvernements devraient essayer de lutter contre la pauvreté par beaucoup de moyens différents. Comme l'un des témoins l'a fait remarquer, il peut être déprimant de ne pas constater de progrès.

On nous a dit, et tous les travaux de recherche le confirment, qu'il faut adopter une approche globale et intégrée. Il peut y avoir des programmes gouvernementaux qui sont valables, mais ils se combinent mal à d'autres existants, ou encore ils ne sont pas mis en œuvre à long terme. Il fallait que la stratégie soit intégrée, globale et dotée d'un objectif à long terme.

Les budgets de 2006 et de 2007 ont prévu tous les deux de nouveaux investissements totalisant près de 90 millions de dollars en argent frais chaque année pour la réduction de la pauvreté. Ces investissements visent à respecter la vision ainsi que les objectifs énoncés dans le document rendu public en juin 2006, dont j'ai apporté des exemplaires avec moi aujourd'hui.

**Le président :** Nous les avons.

**Mme Gogan :** Les groupes communautaires sont heureux que le plan d'action énonce une approche générale et un processus continu. Il ne fournit pas toutes les réponses, ce qui est impossible, mais il oriente la démarche. Il prend aussi des engagements en matière de reddition des comptes, ce qui est important à notre avis.

Comme je l'ai dit, nous avons tenu de vastes consultations pour définir nos objectifs, nos principes et nos grandes orientations, qui tiennent compte des études effectuées ainsi que de l'information fournie par des groupes communautaires, des personnes vivant dans la pauvreté et nos partenaires au sein de l'administration publique. Nous envisageons la pauvreté dans son sens large. Pour nous, l'exclusion sociale fait partie du problème, et pas seulement le manque de ressources financières qui en est évidemment un aspect très important.

Nous avons beaucoup parlé de la capacité d'apporter une contribution à la collectivité ainsi que de l'accès à l'éducation, à un logement décent et à des produits et services essentiels. L'état de santé est aussi un élément important. Quand on relie tous ces aspects à la pauvreté, il est essentiel que les solutions pour y remédier soient intégrées. C'est d'ailleurs ce qui a orienté notre approche dès le début. L'engagement clair pris en 2005, et renouvelé depuis, visait à reconnaître les liens qui existent entre la pauvreté et le sexe, la pauvreté et l'éducation, le logement, l'emploi, la santé et le reste. Nous avons ainsi été amenés à examiner les mesures de soutien social et financier, le régime fiscal et les divers programmes sociaux.

Il est beaucoup question de logement aujourd'hui. En effet, sans un logement décent et stable, il est presque impossible de trouver un emploi, à plus forte raison de le garder. Quelles références peut-on indiquer dans son curriculum vitae? Comment peut-on communiquer avec quelqu'un qui n'a pas de numéro de téléphone ou d'adresse? C'est fondamental. On peut proposer d'autres mesures fort valables pour réduire ou prévenir la pauvreté mais, si les gens n'ont pas de logement décent, ces mesures seront inutiles. Il est important d'envisager la situation dans son ensemble, ce qui nécessite la participation de beaucoup



and in a government-wide way. Internally, within the Government of Newfoundland and Labrador, that has meant the involvement of seven key departments in the development of the strategy and its implementation. The Department of Human Resources, Labour and Employment, where I am based, leads the collaboration. As well, we have the departments of education, finance, health and community services, innovation, trade and rural development, justice, and Aboriginal affairs, and they are key to the effort. There is involvement as well by the Labour Relations Agency, the Newfoundland and Labrador Housing Corporation, the Rural Secretariat, the Women's Policy Office and the Cabinet Secretariat.

That should give senators a sense of the different players involved. It has been important that this has been driven from our committee of eight ministers who oversee the development of the strategy. There is a high level of commitment.

Anyone who has ever worked with the public service in any way will recognize that it is difficult to work horizontally within government structures. Governments are set up with departments in a vertical silo model. Even though we have been gradually breaking that down, it is challenging in many ways to work across departments, to build more bridges and to work cooperatively and collaboratively, in particular when you consider the budget process which often comes down to a competitive process.

We have been working hard, and it has been important to the ministerial committee that this be a collaborative and cooperative process within government and between our government, community-based groups and the federal government. We deem that essential to tackling such an issue.

We have had a number of different challenges, which I will review quickly, and I will tell you what we have learned. Maintaining a focus and a priority on joint ownership of the initiatives have been important. The ministerial committee has been key in that area with their level of involvement, oversight and direction. Also, having dedicated resources within the public service and a structure that supports a collaborative, internal process have been key to this effort. We have a deputy minister's committee to support the ministers and a working group, which I chair, that is mainly director-level representation from across the departments and agencies that I mentioned. That is where the work has happened.

We have worked at thinking in a comprehensive way rather than from a departmental perspective in terms of identifying the essentials and how our programs and services work together. We have heard many times from community groups that all the programs and services of the various departments are great but they do not work well together and they are complicated to access. At times when people fill out an application form, they think that they will have access to any programs they need in a particular program but the reality is that the application will access only one program in one department. Therefore, we have

d'intervenants différents. Nous avons travaillé dans un esprit de collaboration et avec tous les secteurs de l'administration publique. C'est donc dire que sept grands ministères ont été mis à contribution dans l'élaboration de la stratégie et dans sa mise en œuvre. C'est le ministère des Ressources humaines, du Travail et de l'Emploi, auquel je suis rattachée, qui coordonne le travail. Nous faisons aussi appel aux ministères de l'Éducation, des Finances, de la Santé et des Services communautaires, de l'Innovation, du Commerce et du Développement rural, de la Justice ainsi que des Affaires autochtones, et ils ont tous un rôle important à jouer. Nous sollicitons également l'Agence des relations de travail, la Société d'habitation de Terre-Neuve-et-Labrador, le Secrétariat rural, le Bureau des politiques sur la condition féminine ainsi que le Secrétariat du conseil des ministres.

Vous avez ainsi une idée des différents intervenants qui sont mis à contribution. Il est important de savoir qu'ils sont mobilisés par notre comité de huit ministres chargé de piloter l'élaboration de la stratégie. Le niveau d'engagement est important.

Tous ceux qui ont déjà travaillé avec la fonction publique savent qu'il est difficile d'établir des liens entre les différents ministères qui ont plutôt tendance à fonctionner en vase clos. Même si nous transformons peu à peu les choses, il est laborieux à bien des égards de travailler avec différents ministères, de faire des rapprochements et de susciter la collaboration, surtout quand on pense au processus budgétaire qui créent souvent des rivalités.

Nous travaillons fort, et il est important pour le comité ministériel qu'il y ait de la collaboration au sein du gouvernement ainsi qu'entre notre gouvernement, les groupes communautaires et le gouvernement fédéral. Nous estimons que c'est essentiel pour s'attaquer à ce problème.

Je vais vous exposer rapidement les différents défis que nous avons à relever et vous expliquer ce que nous avons appris. Il est central et prioritaire que les initiatives se fassent de façon conjointe. Le comité ministériel a joué un rôle déterminant à cet égard sur le plan de la participation, de la supervision et de l'orientation. Il a aussi été crucial pour nous d'avoir des ressources spécialement affectées à cette initiative au sein de la fonction publique ainsi qu'une structure pour soutenir le travail de collaboration à l'interne. Un comité de sous-ministres seconde les ministres et nous avons créé un groupe de travail, que je préside, et qui est composé surtout de directeurs de tous les ministères et organismes que je vous ai nommés plus tôt. Voilà comment le travail s'effectue.

Nous nous efforçons d'envisager les choses dans leur ensemble et non ministère par ministère pour déterminer quelles mesures sont essentielles et comment faire le lien entre les programmes et les services. Les groupes communautaires nous ont souvent fait remarquer que tous les programmes et services des divers ministères sont bien valables, mais qu'ils ne forment pas un ensemble cohérent et sont difficiles d'accès. Les gens peuvent croire que la demande qu'ils remplissent va leur donner accès à tous les programmes nécessaires alors que, dans les faits, ils ne sont inscrits qu'à un seul programme dans un ministère. Par



been working on improving that and looking at combined impacts, such as marginal effective tax rates, of how different programs are combined, particularly from the perspective of individuals and families who live in poverty.

It is important to have that level of work and ongoing dialogue with community-based groups. As I mentioned, we had extensive consultation processes. We held workshops with community-based groups. We had a toll-free number and received many calls from individuals living in poverty. We did search for our income support clients but we also advertised it. We did other community-based sessions through community groups with youth who are homeless, which is difficult for us to do as a government. We had some of our community partners meet either with us there or in some cases without us there. For example, we did not attend the session for women in transition houses but they were held by our community partners and the information was passed on to us.

We have used different means to try to get information from anyone that we felt wanted to present to us. That has helped in terms of how to make progress and see the problems to be resolved. The ongoing work of our group and the ongoing ability to receive information have been important.

Maintaining long-term focus is always a challenge within the public service and for governments in general. The political direction has been essential to success. Politicians have said that our cabinet committee wants to make a long-term difference and they have kept us focused on that. Having the document with guiding principles and key directions published has been important, as has having a mix of long- and short-term approaches.

We have always looked at this as having a policy mix because there is no one solution. We look at the various things we need to do to alleviate poverty as it exists, to reduce poverty levels and the depth of poverty, to try to prevent poverty, and to set up mechanisms to track our progress, because there is no agreement on how the measurement of poverty should be done. We have taken the approach that there are different measures and it is important to look at all of them and at any outputs along the way. We can look at how many people we have on income support, wait lists for social housing and other things to know whether we are heading in the right direction. Overall measures, such as low-income cut-offs, LICOs, and market basket measures can be monitored.

The Newfoundland & Labrador Statistics Agency has been working with Statistics Canada on a Newfoundland and Labrador market basket measure that will allow us to look at poverty levels community by community. That will allow us to better reflect our own province, because there have been issues surrounding the national measure and how it worked in our province. Some of the results simply did not make sense for our province.

Accountability is an important area. I could talk more about that, but I am conscious of the time. Again, we must maintain a truly integrated approach, not doing worthwhile initiatives here

conséquent, nous cherchons à améliorer la situation et à ce que les différents programmes aient des effets combinés, comme pour le calcul des taux effectifs marginaux d'imposition, surtout pour les particuliers et les familles qui vivent dans la pauvreté.

Il est important de collaborer et de dialoguer de la même façon avec les groupes communautaires. Je vous ai déjà parlé des vastes consultations que nous avons tenues. Nous avons organisé des ateliers avec les groupes communautaires. Nous avons un numéro sans frais auquel beaucoup de personnes vivant dans la pauvreté nous ont appelés. Nous avons fait des recherches auprès de nos clients du soutien du revenu et nous avons diffusé des annonces. Avec l'aide des groupes communautaires, nous avons réuni les jeunes sans-abri, ce qui est difficile à faire pour une administration publique. D'ailleurs, certaines rencontres ont eu lieu avec nous, et d'autres sans nous. Par exemple, nous n'avons pas participé à la rencontre des femmes en foyer de transition, mais l'information pertinente nous a été transmise par nos partenaires communautaires.

Nous avons eu recours à différents moyens pour que tous ceux qui pouvaient vouloir nous fournir des renseignements puissent le faire. Cela nous a aidés à proposer des solutions et à régler les problèmes. La communication de l'information est un aspect important du travail de notre groupe.

Poursuivre un objectif à long terme est toujours un défi dans la fonction publique et l'administration publique en général. La volonté politique a été essentielle à l'obtention de résultats. Les politiciens ont déclaré que notre comité du cabinet voulait faire changer les choses à long terme et ils ont dirigé nos efforts en ce sens. La publication du document sur les principes directeurs et les grandes orientations a été importante tout comme l'adoption de mesures à court et à long terme.

Nous avons toujours privilégié une combinaison de mesures parce qu'il n'y a pas de solution unique. Nous envisageons diverses possibilités pour atténuer la pauvreté, essayer de la prévenir et établir des mécanismes pour évaluer nos progrès, parce qu'on ne s'entend pas sur la façon de mesurer la pauvreté. D'après nous, il y a différentes façons de la mesurer et il convient d'examiner toutes les méthodes et leurs résultats. Nous pouvons vérifier combien de gens reçoivent du soutien du revenu et attendent d'obtenir un logement social et d'autres services pour déterminer si nous sommes sur la bonne voie. On peut aussi observer des valeurs numériques générales, comme le seuil de faible revenu, le SFR, et les mesures de la pauvreté fondée sur un panier de consommation.

L'Agence de la statistique de Terre-Neuve-et-Labrador travaille avec Statistique Canada pour établir une mesure de la pauvreté fondée sur un panier de consommation dans la province pour que nous puissions évaluer les niveaux de pauvreté localité par localité. Nous aurons ainsi une meilleure idée de la situation dans notre province parce que l'application de la mesure nationale soulève des problèmes chez nous. Certains des résultats n'étaient tout simplement pas logiques dans notre cas.

La reddition des comptes est un autre aspect important. Je pourrais vous en parler davantage, mais je sais que mon temps est limité. Il faut vraiment adopter une approche intégrée pour que

and there but looking at how they are mixing together. Are we meeting all the needs, or, by leaving one piece out, are we devaluing the other things we are doing?

In terms of lessons learned, leadership is important. Having champions is important. Having dedicated resources and a collaborative process are important. Careful consideration must be given to the different partners who need to be involved and the roles that those partners play. All partners need to be involved in setting the goals, objectives and timelines as well as the priorities. A written document helps with that. Figuring out how to fit a horizontal initiative such as this into regular government processes is a challenge. Recognizing that and addressing it as you go is also important. For example, a budget process that traditionally looks at departmental allocations is not necessarily the best process for a government-wide strategy such as this.

**Senator Joyce Fairbairn** (*Acting Chairman*) in the chair.

**The Acting Chairman:** Thank you all very much. I know there are many questions swirling about here.

**Senator Cochrane:** Your information is indeed overwhelming because the statistics, especially from Winnipeg, are alarming.

I will start with Ms. Gogan, of course, being from her province. Can you tell me what trends you have observed over the last 10 years in our province in regard to poverty, homelessness and housing?

**Ms. Gogan:** Canada-wide, poverty is increasingly becoming an urban phenomenon. I am sure you are aware of that from other research. That is not the case in Newfoundland and Labrador. Urban and rural poverty are equal problems and they are equally increasing. We are different from the rest of Canada in that way. We must be conscious of that trend when we think about solutions. Often what is happening in the rest of Canada is urban-focused. That is important as well; I am not saying that urban poverty is not equally a problem.

There has been some positive news in the last several years. There has been a slight decrease. When we started our consultations, we published in 2005 a background report that outlines what we had identified as the key trends. It is available online on our website. It is a bit out of date now. The most recent LICO released just a few weeks ago was positive in terms of Newfoundland and Labrador, although there are some methodological issues that need to be considered in interpreting those results.

In terms of homelessness and housing in particular, traditionally social housing stock is geared toward large families. That is not who we have as homeless any more. Families in general are smaller, and those who need social housing and have issues with housing are no different.

les initiatives prises forment un ensemble cohérent. Il faut nous demander si nous répondons à tous les besoins ou si, en négligeant un aspect, nos autres interventions ne perdent pas de leur utilité.

Nous avons appris que le leadership a son importance. Il faut avoir des chefs de file et des ressources dédiées, et il faut assurer la collaboration. On doit accorder une attention particulière aux différents partenaires concernés et aux rôles qu'ils ont à jouer. Ils doivent tous participer à l'établissement des objectifs, des échéanciers et des priorités. Produire un document là-dessus est utile à cet égard. La réalisation de mesures de portée générale dans un contexte gouvernemental est un défi. Il est important de le reconnaître et de suivre la situation. Par exemple, attribuer des crédits budgétaires à chacun des ministères n'est pas nécessairement le meilleur moyen d'assurer le succès d'une stratégie pangouvernementale comme la nôtre.

**Le sénateur Joyce Fairbairn** (*présidente suppléante*) occupe le fauteuil.

**La présidente suppléante :** Merci beaucoup. Je sais qu'on a beaucoup de questions à poser.

**Le sénateur Cochrane :** Ce que vous nous dites est effectivement incroyable, parce que les chiffres, surtout pour Winnipeg, sont alarmants.

Je vais d'abord m'adresser à Mme Gogan, évidemment, étant donné que je viens de la même province qu'elle. Pouvez-vous me dire quelles sont les tendances que vous avez observées au cours des 10 dernières années dans la province pour ce qui est de la pauvreté, de l'itinérance et du logement?

**Mme Gogan :** Dans l'ensemble du Canada, la pauvreté est de plus en plus un phénomène urbain, comme d'autres études vous l'ont sans doute indiqué. Or, ce n'est pas le cas à Terre-Neuve-et-Labrador. La pauvreté urbaine et la pauvreté rurale sont aussi importantes et augmentent autant l'une que l'autre. Notre situation est différente de celle du reste du pays à cet égard. Nous devons en être conscients quand nous songeons aux solutions. Ce qui se fait ailleurs dans le Canada est souvent axé sur les centres urbains. C'est bien sûr important; je ne dis pas que la pauvreté urbaine n'est pas aussi un problème.

Il y a quelques nouvelles encourageantes depuis quelques années, puisque nous constatons une légère diminution. Quand nous avons entamé nos consultations en 2005, nous avons publié un rapport circonstanciel qui donne un aperçu des grandes tendances que nous avions observées. On peut le consulter en ligne sur notre site Web. Ces données sont un peu désuètes toutefois. Les chiffres les plus récents rendus publics il y a à peine quelques semaines sur le seuil de faible revenu sont encourageants pour la province, même si les méthodes utilisées pour interpréter les résultats ont posé certains problèmes.

Pour ce qui est de l'itinérance et du logement, autrefois, les logements sociaux étaient conçus pour les grandes familles. Or, il n'y a plus beaucoup de grandes familles parmi la clientèle de sans-abri. Dans l'ensemble, les familles sont plus petites aujourd'hui, et ce sont aussi des familles plus petites qui ont besoin de logement social ou qui ont des problèmes de logement.



We have an incredible number of single people. In terms of overall trends, single people are more likely than any other group to be living in poverty. That is surprising to many people. Many government responses to poverty, for good reasons, are focused on families and especially families with children, but single people, and in particular older single people — not seniors, but those in the 55- to 64-year-old age group — are most vulnerable to poverty because they do not yet qualify for Canada Pension Plan and Old Age Security. If you are single and in that age group, there is unfortunately a high likelihood that you will be living in poverty. That is also true if you share any of the other characteristics that make you more vulnerable to poverty, such as having a disability. Those things compound one another. If you have a disability, you are more likely to be single as well. Single disabled people have an incredibly high poverty rate.

The single people issue has been a challenge. Again, many of the programs are geared especially toward families with children. At the same time, we have seen an increase in the number of single people living in poverty, particularly in the 55- to 64-year-old age group, which is a real concern. We have much anecdotal evidence about that age group and we are committed to doing more research.

We have been looking at marginalized older workers under our labour market development group. They are just one group.

There is also the issue of single parents whose child has turned 18. Suddenly they are no longer single parents in terms of accessing government programs; they are now just single adults. If they were not already in poverty, they may find themselves plunged more deeply into poverty.

It is important to be aware of the issues of single people and poverty in terms of housing. Social housing stock does not respond well to single people because it is geared toward larger families.

**Senator Cochrane:** Do the people in Winnipeg follow the same trend?

**Mr. Distasio:** There are many parallels. Recently we have had the challenge of Aboriginal seniors, who are largely another missed group who are under-housed and not likely to have pension savings and other sources of income to bridge the gap. A second population in the city that is largely forgotten in programs is single males, both Aboriginal and non-Aboriginal. It is not that the other needs are not great, because they are — single female-headed households face significant challenge — but again those groups in Winnipeg are some of many. Unfortunately, poverty is spread across many cohorts.

**Ms. McCracken:** I work at a drop-in centre for sex trade workers. They are part of the hidden homeless as well. They go to shelters but there is no place for them that provides social supports such as dealing with addictions. That is a substantial

Il y a aussi énormément de gens seuls qui n'ont pas de logement. En général, les gens seuls sont plus susceptibles que d'autres groupes de la société de vivre dans la pauvreté, ce qui surprend beaucoup de gens. Les mesures gouvernementales de lutte contre la pauvreté ciblent, pour de bonnes raisons, les familles et surtout les familles avec enfants, mais il faut dire que ce sont les personnes seules et en particulier plus âgées, c'est-à-dire qui ont entre 55 et 64 ans, qui ont plus tendance à être pauvres parce qu'elles ne sont pas encore admissibles, comme les aînés, au Régime de pensions du Canada ou à la Sécurité de la vieillesse. Les personnes seules appartenant à ce groupe d'âge courent malheureusement beaucoup plus de risques de vivre dans la pauvreté. C'est d'autant plus vrai pour celles qui ont une autre condition qui les rend encore plus vulnérables à la pauvreté, comme un handicap. Ces facteurs s'additionnent. Si vous avez un handicap, vous êtes aussi plus enclin à vivre seul. Le taux de pauvreté est vraiment très élevé chez les personnes handicapées qui sont seules.

La question des personnes seules pose un problème. Je répète que beaucoup de programmes ciblent les familles avec enfants. En même temps, il y a une augmentation de la pauvreté chez les personnes seules plus particulièrement celles âgées entre 55 et 64 ans, ce qui est vraiment préoccupant. Nous avons beaucoup de données empiriques sur ce groupe d'âge et nous voulons effectuer plus de recherches.

Nous avons, entre autres, un groupe de développement du marché du travail qui examine la situation des travailleurs âgés marginalisés.

Il y a aussi le problème des parents seuls dont l'enfant atteint l'âge de 18 ans. Du jour au lendemain, ces personnes passent du statut de chef de famille monoparentale, qui leur donnait accès à des programmes gouvernementaux à celui d'adultes seuls, ce qui peut les amener à vivre dans la pauvreté, si ce n'était pas déjà le cas.

Il faut être conscient du problème de pauvreté des gens seuls en matière de logement. En effet, les logements sociaux ne sont pas adaptés aux gens seuls parce qu'ils s'adressent aux grandes familles.

**Le sénateur Cochrane :** Est-ce que la situation à Winnipeg suit la même tendance?

**M. Distasio :** Il y a beaucoup de similitudes. Nous avons été confrontés récemment au problème des Autochtones âgés qui forment un autre groupe négligé et mal logé et qui sont peu susceptibles d'avoir économisé en vue de leur retraite ou d'avoir d'autres sources de revenu. Les hommes seuls sont aussi un autre groupe assez oublié dans la ville, qu'ils soient Autochtones ou non. Il y a d'autres groupes qui ont des besoins importants, comme les femmes chefs de famille monoparentale, mais ce sont deux groupes parmi d'autres qui sont dans le besoin à Winnipeg. Malheureusement, la pauvreté touche beaucoup de cohortes différentes.

**Mme McCracken :** Je travaille dans un centre d'accueil pour les travailleurs de l'industrie du sexe, qui font aussi partie des sans-abri invisibles. Ils fréquentent les refuges, mais il n'y a aucun endroit qui leur offre des services sociaux pour les aider à lutter



problem that is gendered in Winnipeg and is growing. As poverty becomes more entrenched, there is more activity in a residential neighbourhood. I run a program to help create safety while the children are travelling to school.

We are seeing the Aboriginal population move from reserve to urban centres because there are not many opportunities on-reserve. That has created very much an Aboriginal people's problem, and many Aboriginal groups are working on it. We just do not have enough supports.

Community groups have to apply to get money for housing. The capacity in the community and even the level of expertise to piece together a proposal on a multi-unit housing complex is just not there. Before, when it was planned by government with government expertise, at least it was built, because that expertise existed. Now community groups are scrambling to develop and mobilize where to get the land, how to finance it and how to piece it all together. We are seeing a gap that needs to be addressed.

**Senator Cochrane:** Ms. Wake Carroll, would you like to add something?

**Ms. Wake Carroll:** I know Ontario the best. There are the problems of single people and the aged without savings. In our case, the declining numbers in families is not true simply because Toronto, and spilling into Hamilton and the Niagara Peninsula, has so many immigrants, and those families are very large. The problem is that the social housing we have is not big enough for them, rather than the reverse. I just finished some national research on the housing needs of immigrants. Everyone told us that they need larger units because families are cramped, or extended families want to live together so that one person can be the caregiver and the other people can go to work, and they cannot live together, because we do not have the housing stock for that.

**Senator Cochrane:** Mr. Distasio mentioned that we should have these people involved in trying to construct their own facilities, and that notion appealed to me. That way, they will give the community and themselves more pride in what they are doing.

**Mr. Distasio:** In the two projects I worked on closely with rooming house tenants and single room occupancy tenants, we tried to give them the lead voice on the project — let them direct the research and come up with ideas. One of the outcomes was a rooming house tenant-landlord cooperation program. It was a simple set of rules to make life better in a tiny, horrible environment by having things like a stronger door or a peephole, a front door that cannot be kicked in or a buzzer to let someone in to have some security.

We called the report "Beyond the Front Desk," because once you got beyond that front desk in these old hotels that are now home, there is no turn-down service, no one will answer the phone

contre la toxicomanie, par exemple. C'est un problème important qui touche surtout les femmes et qui est en progression à Winnipeg. Comme la pauvreté s'accroît, il y a plus d'activités de ce genre dans les quartiers résidentiels. Je dirige un programme qui vise à assurer la sécurité des enfants sur le chemin de l'école.

Nous voyons des Autochtones quitter les réserves, où les possibilités ne sont pas bien nombreuses, pour venir vivre en ville. Cela a créé un grave problème qui mobilise beaucoup de groupes autochtones, mais nous n'avons vraiment pas assez de soutien.

Les groupes communautaires doivent présenter des demandes pour financer le logement. Ils n'ont tout simplement pas la capacité ni les connaissances nécessaires pour présenter des projets d'ensembles résidentiels. Avant, on construisait ces ensembles de logements parce que c'était planifié par le gouvernement avec ses spécialistes. Maintenant, les groupes communautaires ont du mal à déterminer où acheter les terrains ou encore comment financer et réaliser les projets. Ce sont des lacunes qui doivent être corrigées.

**Le sénateur Cochrane :** Madame Wake Carroll, avez-vous quelque chose à ajouter?

**Mme Wake Carroll :** Je connais mieux l'Ontario. Nous constatons qu'il y a des personnes seules et des personnes âgées sans économies mais, dans notre cas, il n'y a pas moins de familles dans la province simplement parce qu'à Toronto ainsi qu'à Hamilton et dans la péninsule du Niagara, il y a beaucoup d'immigrants et que leurs familles sont nombreuses. En fait, nous avons plutôt le problème contraire parce que nos logements sociaux ne sont pas assez grands pour eux. Je viens de terminer une étude sur les besoins en logement des immigrants à l'échelle nationale. Tous nous ont dit qu'ils avaient besoin de logements plus spacieux parce que les familles sont à l'étroit ou que la famille élargie voudrait vivre ensemble pour qu'un des adultes puisse s'occuper des enfants et de la maison pendant que les autres vont travailler; or ils ne peuvent le faire parce que nous n'avons pas les logements voulus à leur offrir.

**Le sénateur Cochrane :** M. Distasio a dit que les gens devraient essayer de travailler ensemble à la construction de ces logements, et c'est une idée qui me plaît. C'est une initiative qui pourrait les rendre, eux et la collectivité, fiers de ce qu'ils font.

**M. Distasio :** Dans les deux projets, j'ai travaillé en étroite collaboration avec les résidents des maisons de chambres; nous avons essayé de les laisser diriger les activités, c'est-à-dire orienter les études et proposer des idées. C'est ainsi qu'on a établi une entente de collaboration entre les propriétaires et les résidents des maisons de chambres. Il s'agissait d'une série de mesures pour améliorer la qualité de vie dans un milieu restreint et dangereux, comme faire installer des portes de chambre plus solides ou un judas, une porte d'entrée qui ne peut pas être défoncée ou une sonnerie pour avertir qu'on a besoin d'aide.

Le rapport a pour titre « Beyond a Front Desk », parce que, une fois qu'on a franchi la réception de ces vieux hôtels qui sont maintenant des résidences, il n'y a pas de service de surveillance,

if you call for help, and you are on your own. It is a big challenge in the city of Winnipeg, and someone needs to step up to that.

It is a simple thing. I know we have all these great programs but a lot of people we are talking about are not captured by any means. In fact, I would hazard a guess that a lot of them were not even enumerated in the census, because no one really knows that these people exist — again, in a room no bigger than the space between us here.

**Senator Munson:** I have a short question for each of you. Ms. McCracken, you said that co-op housing costs 40 per cent less to operate than public housing. What are the differences between co-op housing and public housing? Do they serve different groups? Should our focus be on co-op housing for the economic homeless and for newcomers?

For Mr. Distasio, what impact have federal initiatives had on homelessness in your city? Perhaps the other two could tell me, where do the poor people go in our cities? I am curious.

I first moved to Ottawa in 1972, and I went away for a long while. We knew there was an area where poor people lived in this city; yet we create a city with rich homes, nice neat homes in different sections where they lived — for example, in Lower Town — and I am sure the same thing happens in cities across the country. These are the areas where people live below the poverty line. All of a sudden they are gone, and it is the baby boomers and niche marketing moving in. When you look around the streets you seem to see more homeless people.

Finally, do you have any statistics on people with mental health conditions that have been turfed out of mental institutions and places where there has been care and who are now on our streets?

**Ms. McCracken:** In my former work, I worked at the Prairie Women's Health Centre of Excellence. We did a study with the Women's Health Clinic in Winnipeg, which has a research and advocacy program called Poverty is Hazardous to Women's Health. We interviewed women who lived in co-op housing, private rental housing and social housing — social housing being defined as housing that is run by the Manitoba Housing Authority, which is part of the Manitoba Housing and Renewal Corporation, a Crown corporation. Those social housing units are rent geared to income. For people who are on social assistance, whatever they are allocated for social assistance rent is what they pay, and then they have the rest of their allocation to spend. Or if they are part of the working poor, they pay 30 per cent of their before-tax income for rent.

personne ne répondra à un appel à l'aide, et les gens sont laissés à eux-mêmes. C'est un problème important à Winnipeg et il faut s'y intéresser davantage.

C'est une mesure simple. Je sais qu'il existe une foule de programmes fort valables, mais beaucoup de gens sont complètement laissés pour compte. En fait, j'ai l'impression que la plupart d'entre eux n'ont même pas été recensés, parce que personne ne sait qu'ils existent, étant donné qu'ils vivent dans une chambre pas plus grande que l'espace qui nous sépare vous et moi.

**Le sénateur Munson :** J'ai une brève question à poser à chacun d'entre vous. Madame McCracken, vous avez dit que les coûts de fonctionnement des coopératives d'habitation sont 40 p. 100 moins élevés que ceux des logements sociaux. Quelle est la différence entre une coopérative d'habitation et un logement social? Ces deux formes d'habitation s'adressent-elles à des groupes différents? Devrait-on privilégier les coopératives d'habitation pour les sans-abri et les nouveaux arrivants?

Monsieur Distasio, quel impact les initiatives fédérales ont-elles eu sur l'itinérance dans votre ville? Les deux autres témoins peuvent peut-être me dire où vont les personnes pauvres dans nos villes. J'aimerais le savoir.

Je suis arrivé pour la première fois à Ottawa en 1972, et je suis parti pendant un certain temps. Nous savions qu'il y avait un secteur dans la ville où vivaient des personnes pauvres; pourtant, nous avons créé une ville avec des maisons somptueuses, de très jolies maisons dans différents quartiers où ces personnes vivaient — par exemple, dans la Basse-Ville — et je suis certain que la même chose se produit partout au pays. C'est là où des gens vivent en dessous du seuil de pauvreté. Tout à coup, ils disparaissent, et ce sont les baby-boomers et ceux visés par les marchés à créneaux qui aménagent. Quand on regarde dans la rue, il semble y avoir un plus grand nombre de sans-abri.

Enfin, avez-vous des statistiques sur les personnes souffrant de troubles mentaux qui ont été sorties des établissements de santé mentale et des autres endroits où on offrait des soins, et qui se retrouvent maintenant dans la rue?

**Mme McCracken :** Je travaillais auparavant au Centre d'excellence pour la santé des femmes — région des Prairies. Nous avons fait une étude en collaboration avec la clinique de santé des femmes de Winnipeg, qui a un programme de recherche et de défense des droits appelé Poverty is Hazardous to Women's Health. Nous avons interrogé des femmes qui vivaient dans des coopératives d'habitation, des logements locatifs privés et des logements sociaux — les logements sociaux étant définis comme étant les habitations gérées par le Bureau de logement du Manitoba, qui fait partie de la Société d'habitation et de rénovation du Manitoba, une société d'État. Le loyer de ces logements sociaux est calculé en fonction du revenu. Les bénéficiaires de l'aide sociale paient un loyer correspondant à la partie de leurs prestations qui est attribuée au loyer, quelle qu'elle soit, et ils disposent du reste de leurs prestations. Si ce sont des travailleurs à faible revenu, le loyer qu'ils payent correspond à 30 p. 100 de leur revenu avant impôt.



It is the same with the cooperatives. These two groups receive rent subsidies to help meet the gap, because it costs a certain amount to run the building and people can only afford so much. There is still some subsidy available from the provincial government to pay that amount, so they are similar in those ways.

They are different in that you apply to become a member of a co-op, so the mindset is different. You own a share; you own your unit. There is some discussion about equity versus non-equity co-ops, which you may want to look at in terms of carrying the equity on with you for the rest of your life. The co-op model of governance appealed to us when we talked to the women. For example, they said that at least if they want a chair in the waiting room, there is a mechanism for them to present that. In that way, it developed leadership and sense of ownership, and we found it useful.

In the social housing, there was no such mechanism. There was a caretaker on site and that was it; there was not necessarily a tenants' association.

**Mr. Distasio:** The question of where the poor go is important. Looking back, during the Pan American Games there was a strong intent to move the visible aspects of poverty off the main street of Winnipeg. They wanted to clean this up so that all the people coming into the city for the games would not be disturbed by the visions of homeless persons and persons who do not quite make the cut.

Where do they go? As I mentioned before, Winnipeg has a growing industry of poverty. We have mega soup kitchens going up in parts of our downtown to serve the needs of this growing clientele. Just the other day, I was asked to comment on the fact that one of the residential hotels has become such a blight that a downtown employer of hundreds of people is threatening to leave the downtown because they cannot deal with the sight of visible homelessness in front of their business anymore.

In the two reports we did on rooming houses and hotels, the number one thing we set out was to not simply say, "Let us blow these places up; they are no good — no good can come out of these places." Instead, we took the tack of saying, "What can we do as a society to make a small space — again, about as big as this — the best possible, most helpful environment for these individuals who cannot find anything better?"

We can do it better. In Winnipeg, some good work is being done on what are called "pocket apartments." Someone has come up with an inventive way of taking a small plot of land and putting up six to eight self-contained units that are about 300 square feet, with good quality furniture, built in stuff. That is dignified.

We have always said you can do something. In Los Angeles's Skid Row, there is the Skid Row Housing Trust, which turned 6,000 or 7,000 hotel rooms into better quality housing of 150 to 200 square feet. You can do that in a manner that is respectful of someone.

C'est la même chose dans les coopératives. Ces deux groupes reçoivent des subventions au loyer pour combler l'écart, parce que l'entretien de l'immeuble coûte un certain montant et les gens ont des moyens limités. Le gouvernement provincial offre encore certaines subventions pour payer cette somme, alors la situation est semblable dans ce sens.

Ce qui est différent, c'est que vous présentez une demande pour devenir membre d'une coopérative, alors c'est un autre état d'esprit. Vous êtes propriétaire d'une part, de votre logement. Il y a des coopératives à capitalisation, où les membres conservent une part de l'avoir pour le reste de leur vie, et d'autres coopératives qui n'offrent pas cette possibilité. Le modèle coopératif de gouvernance nous a paru attrayant lorsque nous nous sommes entretenus avec les femmes. Par exemple, elles ont dit que si elles voulaient une chaise dans la salle d'attente, il y avait au moins un mécanisme qui leur permettait d'en faire la demande. Ce modèle favorisait ainsi le leadership et le sens de la propriété, ce qui nous a paru utile.

Dans le logement social, pareil mécanisme n'existait pas. Il y avait un concierge sur les lieux et c'était tout; il n'y avait pas nécessairement une association de locataires.

**M. Distasio :** Il est certes important de se demander où vont les pauvres. Durant les Jeux panaméricains, on souhaitait ardemment effacer les aspects visibles de la pauvreté de la rue principale de Winnipeg. On voulait tout nettoyer pour que les visiteurs ne soient pas troublés par la vue des sans-abri et des personnes qui ne répondaient pas tout à fait aux normes.

Où vont-ils? Comme je l'ai dit tout à l'heure, l'industrie de la pauvreté est en croissance à Winnipeg. Nous avons des mégasoupes populaires qui font leur apparition dans certains quartiers du centre-ville pour répondre aux besoins d'une clientèle toujours plus nombreuse. L'autre jour, on m'a demandé de commenter le fait qu'un des hôtels résidentiels est devenu un fléau tel qu'un employeur de centaines de personnes menace de quitter le centre-ville parce qu'on ne peut plus supporter la vue des sans-abri devant son établissement.

Dans les deux rapports que nous avons produits sur les maisons de chambre et les hôtels, nous sommes partis du principe qu'il ne fallait pas dire simplement qu'il fallait démolir ces endroits, qu'il n'y avait rien de bon à en retirer. Notre approche a plutôt été de dire « Que pouvons-nous faire comme société pour qu'un tout petit local devienne le meilleur endroit possible pour ces personnes qui ne peuvent trouver rien de mieux? »

Nous pouvons faire mieux. À Winnipeg, on fait du bon travail avec ce qu'on appelle des mini-appartements. Quelqu'un a eu l'ingéniosité d'utiliser une petite parcelle de terrain pour y construire de six à huit logements autonomes d'environ 300 pieds carrés, avec des meubles intégrés de bonne qualité. Cela est gratifiant.

Nous avons toujours dit que vous pouvez faire quelque chose. Dans le quartier malfamé de Los Angeles, le Skid Row Housing Trust a converti 6 000 ou 7 000 chambres d'hôtel en logements de qualité de 150 à 200 pieds carrés. Vous pouvez faire cela dans le respect des personnes.



You do not give someone a mattress on a floor and have that room shared by five people. That is not how it should be done. You can do it better; and you cannot just get rid of these places because they are in many ways important. We have 6,000 people living in marginal housing. We cannot say that tomorrow we will shut down all the rooming houses and hotels. Rather, we need to find ways to get those places up to speed.

Also, we need to find a way to empower residents. When we did an evaluation of the Neighbourhoods Alive! program, which targets inner city neighbourhoods and tries to find renewal, I was startled by some residents saying, "When you target neighbourhoods and dump tens of millions of dollars into them, you need to prepare us for the changes that will take place."

On West Broadway, where rents have gone up and the poorest of the poor or the hard-to-house people are being displaced, we never tried to help along the way to renovate, to improve or perhaps to gentrify so that they could move up the ladder of improvement. We can spend all this money on new shiny buildings and renovating older apartment building, but if we do not provide the basic core support for the ones who are turfed, then we have done nothing but move the poverty from one side of the street to the other or from one hotel to another. Those are the ways.

I look back at the University of Winnipeg's small contribution to the education of kids in the neighbourhood — a free computer. Even the parents are coming to understand the use of the Internet and email and how to empower themselves technologically.

**Ms. Wake Carroll:** Hamilton has a large psychiatric hospital, which is now for out patients. Because the people are not officially residents of Hamilton, there is no responsibility to house them in Hamilton, but they cannot go home because they are treated as out patients. They live on mattresses in abandoned housing in the old north end of Hamilton, often next to a crack house with three or four children in the same house.

Hamilton has many of the same issues that Winnipeg has. We tend to think of Toronto and its gentrified downtown when we think of the homeless. Many cities in Canada have core downtowns that could be renovated fairly inexpensively. I am with an organization that takes young people from the streets and teaches them building skills while rehabilitating old houses for the poor. There is no particular reason that we cannot have scaled down amenities. You do not need a second bathroom if you do not even have a house now. The private sector can make money doing this and can build housing effectively if they are encouraged. One of the most effective housing projects was the

Vous ne donnez pas à quelqu'un un matelas sur un plancher en lui demandant de partager cette chambre avec quatre autres personnes. Il ne faut pas agir de cette façon. Vous pouvez faire mieux, et vous ne pouvez pas simplement vous débarrasser de ces endroits parce qu'ils sont importants à de nombreux égards. Il y a 6 000 personnes qui vivent dans des logements marginaux. Nous ne pouvons pas décider du jour au lendemain de fermer toutes les maisons de chambre et les hôtels. Nous devons plutôt trouver des façons d'adapter ces habitations.

Nous devons aussi trouver une façon de donner du pouvoir aux résidents. Lorsque nous avons évalué le programme Neighbourhoods Alive, qui vise à revitaliser les quartiers du centre-ville, j'étais étonné d'entendre certains résidents dire « Lorsque vous ciblez des quartiers et y injectez des centaines de millions de dollars, vous devez nous préparer aux changements qui vont avoir lieu. »

Dans le quartier West Broadway, où les loyers ont grimpé et les plus pauvres des pauvres ou les gens difficiles à loger sont déplacés, nous n'avons jamais tenté de rénover, d'améliorer ou peut-être d'embourgeoiser les logements pour qu'ils puissent améliorer leur sort. Nous pouvons dépenser tout cet argent sur de nouveaux immeubles étincelants et rénover de vieux immeubles à logements, mais si nous ne fournissons pas le soutien de base à ceux qui sont mis à la porte, nous ne faisons que déplacer la pauvreté d'un côté de la rue à l'autre ou d'un hôtel à l'autre. C'est ainsi que nous agissons.

Je songe à la modeste contribution que l'Université de Winnipeg a apportée à l'éducation des jeunes du quartier, à qui elle a donné un ordinateur. Même les parents commencent à savoir utiliser Internet et les systèmes de courriel et à s'approprier cette technologie.

**Mme Wake Carroll :** À Hamilton, il y a un grand hôpital de soins psychiatriques, destinés aujourd'hui à des patients externes. Comme les gens ne sont pas officiellement des résidents de Hamilton, personne n'a la responsabilité de les loger dans la ville, mais ils ne peuvent pas aller chez eux parce qu'ils sont traités comme des patients externes. Ils dorment sur des matelas dans des logements abandonnés dans le vieux quartier nord de Hamilton, souvent à proximité d'une maison de crack, avec trois ou quatre enfants dans la même maison.

Bon nombre des problèmes que l'on trouve à Winnipeg se trouvent aussi à Hamilton. Nous avons tendance à penser à Toronto et à son centre-ville embourgeoisé lorsque nous songeons aux sans-abri. Au Canada, un grand nombre de centres-villes pourraient être rénovés à peu de frais. Je fais partie d'une organisation qui prend les jeunes dans la rue et leur inculque des habiletés dans le domaine de la construction tout en réhabilitant de vieilles maisons pour les pauvres. Nous pouvons très bien avoir des commodités plus modestes. Vous n'avez pas besoin d'une deuxième salle de bain si vous n'avez même pas de maison. L'entreprise privée peut faire de l'argent dans ce secteur et

old limited dividend program, which was privately owned, managed and funded. It was a successful program.

**Senator Munson:** On the impact of this, I need a history lesson on social housing programs, which were eliminated in 1993. It is now 2007. I would hope that we are looking at a national strategy. Obviously, there is not enough federal funding and there is no strategy. That was the overarching question.

**Mr. Distasio:** I will add that social housing units built from the 1970s on came with subsidies. Many of the Aboriginal housing units in Winnipeg and social housing units across the country — 600,000 — are facing the end of their operating agreements. Over the next 20 to 30 years, some 600,000 units of subsidized housing will be unsubsidized. Currently, we are working with the Manitoba Urban Native Housing Association to develop a plan to address this. Aboriginal housing in Winnipeg is faced with the immediate challenge of telling Aboriginal families that there is no longer a subsidy attached to that unit funded by the federal government. The family will be turfed out. Kinew Housing was started in 1970 and is the oldest Aboriginal housing corporation in the country. They will have to tell families that they can no longer stay in the units. It is shameful that Kinew Housing has stock in all parts of Winnipeg that could be sold for a profit when the operating agreements end. That might be their only alternative if there is no support given for those families who are facing those issues. It is a big challenge.

**Ms. Wake Carroll:** I think you are being a bit unfair to the program. The subsidies are in place for 35 years because the mortgage is running for 35 years. Essentially, the subsidy stops when the mortgage is paid. There is still a need for some subsidies, which I am not denying, but it is not as critical. The people who are paying rent at the low end of market will lose their subsidies and the other subsidies will have to be renegotiated. It is not quite as dramatic because they cannot sell the units on the market but have to sell them to a charity. That is the nature of the non-profit housing program. I am not saying that you are not right, but it is not quite as critical as it sounds. We are not turving them out on the streets tomorrow with no subsidies.

**Mr. Distasio:** Some will be displaced. Operating agreements in Manitoba with some of the Aboriginal agencies have expired and individuals in those units have been given notice that the rents will go up. At the lowest end of the rental scale, the lack of that subsidy and the amount that those individuals can afford to pay for rent do not match. It needs to be on the radar screen at a higher level.

construire des logements efficaces si on l'encourage à le faire. Un des projets les plus efficaces en matière de logement a été l'ancien programme de compagnies de logement à dividendes limités; ces logements appartenaient au secteur privé et étaient gérés et financés par le secteur privé. Ce programme a donné de bons résultats.

**Le sénateur Munson :** J'ai besoin d'une leçon d'histoire sur les programmes de logements sociaux, qui ont été éliminés en 1993. Nous sommes maintenant en 2007. J'aimerais que nous envisagions une stratégie nationale. Il est clair que le financement fédéral n'est pas suffisant et qu'il n'y a pas de stratégie. C'était là la question dominante.

**M. Distasio :** J'ajouterais que les logements sociaux construits à partir des années 1970 étaient accompagnés de subventions. Pour un grand nombre de logements autochtones à Winnipeg et de logements sociaux partout au pays — 600 000 en tout —, les accords de fonctionnement tirent à leur fin. Au cours des 20 à 30 prochaines années, quelque 600 000 logements subventionnés ne seront plus subventionnés. Nous travaillons présentement en collaboration avec la Manitoba Urban Native Housing Association afin d'élaborer un plan pour corriger cette situation. À Winnipeg, l'entreprise de logements autochtones a maintenant la pénible tâche d'annoncer aux familles autochtones qu'il n'y a plus de subventions rattachées au logement financé par le gouvernement fédéral. Ces familles seront jetées à la rue. Kinew Housing a vu le jour en 1970 et est la plus ancienne entreprise de logements autochtones au pays. Elle devra annoncer aux familles qu'elles ne peuvent plus vivre dans ces logements. Kinew Housing a des avoirs partout à Winnipeg qui pourraient être vendus à profit lorsque les ententes de fonctionnement prendront fin. Cela pourrait être leur seule option si aucun autre soutien n'est offert aux familles visées. C'est tout un défi.

**Mme Wake Carroll :** Je crois que vous êtes un peu injuste envers le programme. Les subventions sont en place pendant 35 ans parce que l'hypothèque est amortie sur 35 ans. La subvention cesse lorsque l'hypothèque est remboursée. Certaines subventions seront encore nécessaires, je ne le nie pas, mais la situation n'est pas aussi terrible. Les gens qui payent les loyers les plus modiques perdront leurs subventions, et les autres subventions devront être renégociées. Ce n'est pas aussi dramatique qu'on le croit, parce qu'ils ne peuvent pas vendre les logements sur le marché, mais seulement à un organisme de bienfaisance. C'est là la nature du programme de logements à but non lucratif. Je ne dis pas que vous n'avez pas raison, mais ce n'est pas aussi grave qu'on pourrait le croire. Nous ne les mettons pas à la rue du jour au lendemain sans subventions.

**M. Distasio :** Certaines personnes seront déplacées. Les ententes de fonctionnement conclues au Manitoba avec certains organismes autochtones sont échues et les locataires ont été informés que les loyers vont augmenter. Au plus bas de l'échelle de la location, la somme que ces personnes peuvent consacrer à un loyer n'est pas suffisante pour pallier le retrait de cette subvention. Cette situation doit attirer l'attention en haut lieu.



**Ms. Gogan:** I have two quick points. Things are a bit different in St. John's than they are in the larger cities where you are focused. We have a problem with inadequate housing, and our homelessness problem is somewhat hidden, as I mentioned earlier. We have young people who move from couch to couch because they do not have stable housing. We have been talking about inadequate housing, about renters and people who have their own homes who cannot afford to maintain them or heat them. That intersects with the group of people aged 55 to 64. There are many people of all ages. Some might be single mothers whose kids are grown up and whose homes have not been maintained because they have no capacity to do that. The wind might be blowing through and the only time they turn the heat on is when the kids come home to visit. That is another issue worth raising because it is a problem in our province. The City of St. John's is financing a study of low-income housing and I can provide a copy of that to the committee. It looks at the issues and possible solutions and focuses on recommendations.

**Senator Trenholme Counsell:** The testimony today on poverty in Canada and its implications has been inspiring, humbling and worrying. With the exception of Newfoundland and Labrador, which I would like to hear a little more about, I did not hear much about provincial governments and certainly less about municipal governments. Therefore, I want to ask the people from Winnipeg: To what extent is your municipal government involved?

**Mr. Distasio:** One very interesting thing about Winnipeg is what I sometimes call the "Winnipeg model" whereby all three levels of government have been quite successful in cost sharing many initiatives to address urban challenges. I will mention former federal minister Lloyd Axworthy and go back to 1980 when the first core initiative was struck. It was one of the largest urban renewal projects ever undertaken in North America and was equally cost-shared by the three levels of government and sustained for 12 years. After that, the Winnipeg Partnership Agreement and the Winnipeg Development Agreement have been offshoots where the three levels of government have equally committed to doing things. However, all three levels have gently waned and, while the City of Winnipeg provides certain supports for housing and other programs, it is doing a less than adequate job facing the fiscal challenges that every city faces, such as fixing potholes, which is seen as generating more votes than does fixing houses.

Winnipeg has emergency funds and is trying to do things differently, but the city government has not done as well as it could do. It is likely common in Canadian municipalities that the municipal-level direction of urban programs has not been that great.

**Ms. McCracken:** I used to work for the provincial government in the Cabinet Secretariat's community economic development committee. The City of Winnipeg told us that it was reallocating existing dollars because of the cash crunch they were facing. There are project-based federal funds, but ongoing support was low.

**Mme Gogan :** J'aimerais faire deux observations rapides. Les choses sont un peu différentes à St. John's par rapport à ce qu'elles sont dans les grandes villes où vous œuvrez. Nous avons des logements inadéquats et notre problème d'itinérance est plutôt caché, comme je l'ai dit tout à l'heure. Des jeunes couchent sur des divans ici et là parce qu'ils n'ont pas de logement stable. Nous avons parlé des logements inadéquats, des locataires et des gens qui ont leur propre maison mais qui n'ont pas les moyens de l'entretenir ou de la chauffer. Cela rejoint le groupe des 55 à 64 ans. Il y a des gens de tout âge. Il y a des mères seules dont les enfants sont partis et qui n'ont pas été capables d'entretenir la maison. Le vent peut s'infiltrer de partout et le seul moment où elles allument le chauffage, c'est lorsque les enfants rendent visite. C'est un problème dans notre province, qui vaut la peine d'être soulevé également. La ville de St. John's finance actuellement une étude sur les habitations à loyer modéré et je peux en remettre une copie au comité. On y examine les enjeux et les solutions possibles et on met l'accent sur les recommandations.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Les témoignages entendus aujourd'hui sur la pauvreté au Canada et son incidence sont à la fois source d'inspiration et d'inquiétude et leçon d'humilité. À l'exception de Terre-Neuve-et-Labrador, dont j'aimerais entendre parler davantage, on n'a pas beaucoup parlé des gouvernements provinciaux et encore moins des administrations municipales. J'aimerais donc poser cette question aux gens de Winnipeg : dans quelle mesure les autorités municipales s'occupent-elles de ce problème?

**M. Distasio :** Ce qu'il y a de très intéressant à Winnipeg, c'est ce que j'appelle le modèle de Winnipeg, où les trois ordres de gouvernement ont assez bien réussi à partager le coût de nombreuses initiatives visant à relever les défis urbains. Je vais parler de l'ancien ministre fédéral Lloyd Axworthy et revenir à 1980, lorsque la première initiative de base a été mise sur pied. C'était l'un des plus importants projets de revitalisation urbaine jamais entrepris en Amérique du Nord; les trois paliers de gouvernement se sont acquittés à parts égales des coûts du projet et celui-ci a duré 12 ans. Après cette période, l'Entente de partenariat de Winnipeg et l'Entente sur l'aménagement de Winnipeg ont été conclues, dans le cadre desquelles les trois ordres de gouvernement avaient pris un engagement égal. Toutefois, tous les trois se sont gentiment désengagés et, bien que la ville de Winnipeg assure un certain soutien aux programmes de logement et autres, elle ne réussit pas à surmonter les problèmes d'argent qui guettent toutes les villes, comme celui que posent les nids de poule, qui semble générer plus de votes que le problème des logements.

Winnipeg dispose d'une réserve d'urgence et essaie de faire les choses différemment, mais l'administration municipale pourrait faire mieux. Chose courante au Canada, la direction des programmes urbains au niveau municipal n'est pas formidable.

**Mme McCracken :** J'ai travaillé pour le gouvernement provincial au sein du secrétariat du comité du Cabinet chargé du développement économique communautaire. La ville de Winnipeg nous a dit qu'elle réaffectait les fonds en raison du manque de liquidités qu'elle envisageait. Il y a des fonds fédéraux



The province was backfilling in some respects for both levels of government. There was quite a tight cash crunch, combined with the fact that housing is not, as Ms. Wake Carroll mentioned, necessarily something that gets a lot of votes.

I have to commend you for tackling this issue. It can be overwhelming and complex. I have tried to focus on various sub-populations or various things that you can get your teeth into, because it is overwhelming.

The provincial government is concerned and is trying to address it; however, without a planned approach, it is project-based and piecemeal. That was the challenge with these groups coming forward with their housing proposals. For example, we had \$20 million to allocate for one phase of the affordable housing initiative when I worked for the province. We had over \$40 million applied for and only \$20 million to allocate in the entire province. Seniors' groups in rural Manitoba were competing against northern communities who were competing against inner city communities, all for this small pocket of funds. It was heart-wrenching reading these wonderful proposals and trying to allocate these dollars when I did that work.

I wanted you to know that the governments are struggling with it and are trying to address it, but having a strategy and admitting that we need to invest in this long term would be helpful.

**Mr. Distasio:** The other challenge in Manitoba, especially with the social housing fund and shelter allowance payments paid to persons on assistance, is that those assistance rates for shelter have not changed in over a decade. The rooming house resident, the hotel resident, or the single person gets either \$236 or \$284 a month to find accommodation. Most times they are stuck in the inner city in rundown places. The kicker — and this goes back to the industry of poverty — is that \$236 or \$284 is not the rent that is being charged. The rent is \$275 or \$300-plus. Someone on assistance then takes 30 per cent to 40 per cent of their \$80 or so of disposable income to pay for shelter. They go see John Mohan of Siloam Mission for their food or David Northcott at the 300 burgeoning food banks. They go to the Salvation Army. They go here and there in the big cycle of poverty, fuelled by this challenge that people face on a daily basis. It is insurmountable.

**Ms. Wake Carroll:** Municipalities get all their money from the property tax. The property tax is regressive. The downloading of responsibility for housing onto municipalities makes little sense because when economic conditions are bad, revenues go down. It is difficult for cities to raise taxes. Dealing with the problems of the homeless should be based on an income redistribution kind of tax, not a property tax. Most municipalities in Ontario are strapped for funds. They do what they can, but they do not have much money. Housing must be seen as a senior-level problem.

pour certains projets, mais peu de soutien continu. À certains égards, la province comblait les manques à gagner des deux ordres de gouvernement. Il y a eu un important resserrement des liquidités, et il faut ajouter, comme Mme Wake Carroll l'a mentionné, que le logement n'est pas nécessairement quelque chose qui attire les votes.

Je dois vous féliciter de vous attaquer à ce problème. Il peut être énorme et complexe. J'ai essayé de me concentrer sur diverses sous-populations ou d'autres aspects dont vous pouvez prendre la mesure, parce que le problème est énorme.

Le gouvernement provincial est préoccupé par ce problème et essaie de le régler; toutefois, en l'absence d'une approche planifiée, on n'aborde qu'un projet à la fois. C'était le défi que nous avions lorsque ces groupes ont présenté leurs projets de logement. Par exemple, nous avions 20 millions de dollars à attribuer pour une phase de l'initiative de logement abordable, lorsque je travaillais pour la province. Nous avons reçu des demandes de subventions de plus de 40 millions de dollars alors que nous n'avions que 20 millions de dollars à attribuer dans l'ensemble de la province. Les groupes de personnes âgées dans les secteurs ruraux du Manitoba entraient en concurrence avec les collectivités du nord qui, elles, entraient en concurrence avec les communautés des centres-villes; tous voulaient avoir une part de cette petite enveloppe d'argent. C'était très déchirant de lire ces beaux projets et d'essayer de répartir ces sommes.

Je voulais que vous sachiez que les gouvernements sont aux prises avec ce problème et essaient de le régler, mais ce serait utile d'avoir une stratégie et d'admettre qu'il faut investir à long terme.

**M. Distasio :** L'autre défi qui se pose au Manitoba, en particulier avec le fonds de logements sociaux et les allocations de logement versées aux bénéficiaires de l'aide sociale, c'est que les niveaux d'aide au logement n'ont pas changé depuis une décennie. Les résidents des maisons de chambre et des hôtels et les personnes seules ont soit 236 \$, soit 284 \$ par mois pour se loger. La plupart du temps, ils sont coincés dans des endroits malfamés du centre-ville. Le problème — et cela nous ramène à l'industrie de la pauvreté —, c'est que le loyer ne coûte pas 236 \$ ou 284 \$. Le loyer est de 275 \$ ou de 300 \$ et plus. Les bénéficiaires de l'aide sociale prennent alors entre 30 et 40 p. 100 de leur revenu disponible — qui est d'environ 80 \$ — pour payer leur loyer. Ils vont voir Jon Mohan, de la mission Siloam, pour avoir de la nourriture, ou David Northcott dans l'une des 300 banques alimentaires qui foisonnent. Ils s'adressent à l'Armée du Salut. Ils vont ici et là dans le grand cycle de la pauvreté, qui se nourrit des difficultés que rencontrent les gens tous les jours. Ils ne s'en sortent pas.

**Mme Wake Carroll :** L'argent des municipalités provient des taxes foncières, qui sont régressives. Il est insensé de se décharger de la responsabilité du logement sur le dos des municipalités parce que, lorsque les conditions économiques sont mauvaises, les revenus baissent. C'est difficile pour les villes d'augmenter les taxes. On devrait utiliser une taxe de redistribution des revenus, plutôt qu'une taxe foncière, pour tenter de régler le problème des sans-abri. La plupart des municipalités de l'Ontario sont à court d'argent. Elles font ce qu'elles peuvent, mais elles n'ont pas

Municipalities can deliver some things and take some initiatives, but funding should be coming out of a redistribution tax base, not a system based on property tax.

**Senator Trenholme Counsell:** Money is certainly a factor, but so is raising the consciousness of the citizens to do things, to try to work things out in communities on streets and neighbourhoods, not just providing food banks. This is one area where a strong municipal voice can go to the province and to the federal government. We are talking about top down from the federal government to the communities. We need that powerful voice and that strong social conscience and mobilization of individuals and community groups from the town and the city upwards. I was wondering whether that exists in Winnipeg.

**Ms. Gogan:** Mr. Distasio commented on housing amounts and income support rates. It is a challenge for provincial governments because whatever housing amount they set in a sense becomes the rate, or even if the rate is higher than that, it is closely correlated. We struggle with this. If you increase the rental amount that you provide, the rents all go up to that amount as the minimum rate, and then other people living in poverty, the working poor, can end up having to pay more for their rent. It is a difficult problem for provincial governments to tackle. That is not to say that it should not be tackled.

Again, it points to the need for a comprehensive approach. I know you look at it holistically. We have raised amounts in our province as part of the poverty reduction strategy, so I am not against that, but you have to be mindful of what you are doing to the rental market. You may inadvertently have a negative impact on other people living in poverty who are not on income supports. It is challenging and complex to deal with, because everything you do has other impacts.

It is the same in our province. We heard in our consultations about income-support clients having to use money that is supposed to be for their basic living to go towards their rent as well. I did not want to detract from your point, but I wanted to make the point that it is complicated.

**Senator Cordy:** I have many questions, but I will only ask one. The information you have given us is depressing but will be helpful to us in our report. You have all clearly given us the message of the importance of housing and that the determinants of health and education are related to housing. I was a teacher and I know of students who would move three times in one school year. How could the poor little child possibly keep up with their education? I know of the dignity that good housing provides to families and individuals and how it affects them in years to come.

beaucoup d'argent. Le logement doit être perçu comme un problème de la plus haute importance. Les municipalités peuvent offrir certains services et prendre certaines initiatives, mais le financement devrait provenir d'un système de taxe de redistribution, plutôt que des taxes foncières.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** L'argent est évidemment un facteur, mais il faut aussi conscientiser les citoyens et les inciter à agir, à trouver des solutions dans les rues et les quartiers, et non seulement mettre sur pied des banques alimentaires. C'est là où une municipalité peut se faire entendre auprès du gouvernement provincial et du gouvernement fédéral. Nous parlons des décisions qui partent du haut vers le bas, du gouvernement fédéral vers les communautés. Nous avons besoin d'une voix puissante, d'une conscience sociale forte et de la mobilisation des citoyens et des groupes communautaires pour que les villes puissent se faire entendre aux paliers supérieurs. Je me demandais si ces choses existent à Winnipeg.

**Mme Gogan :** M. Distasio a parlé des sommes affectées au logement et des taux de soutien du revenu. C'est un défi pour les gouvernements provinciaux, parce que la somme que l'on attribue au logement, quelle qu'elle soit, devient le taux, et même si le taux est supérieur à cela, les deux sont étroitement liés. Nous sommes aux prises avec ce problème. Si vous augmentez l'allocation au logement que vous fournissez, les loyers augmentent tous à la hauteur de cette somme, au taux minimal, et les autres personnes qui vivent dans la pauvreté, les travailleurs à faible revenu, peuvent se retrouver à payer un loyer plus élevé. C'est un problème que les gouvernements provinciaux ont du mal à régler. Cela ne veut pas dire qu'il ne faut pas le régler.

Encore une fois, il faut adopter une approche globale. Je sais que vous examinez le problème dans son ensemble. Nous avons augmenté les sommes dans notre province dans le cadre de la stratégie de réduction de la pauvreté, alors je n'ai rien contre cela, mais vous devez faire attention à ce que vous faites au marché de la location. Vous pouvez, par inadvertance, créer un effet négatif sur d'autres personnes qui vivent dans la pauvreté et qui n'ont pas de soutien de revenu. C'est un problème complexe, parce que tout ce que vous faites a d'autres répercussions.

C'est la même chose dans notre province. Au cours de nos consultations, on a parlé des bénéficiaires du soutien du revenu qui devaient utiliser l'argent destiné à couvrir les frais de subsistance de base pour payer leur loyer. Je ne voulais pas vous éloigner du sujet, mais je tenais à dire que le problème est compliqué.

**Le sénateur Cordy :** J'ai beaucoup de questions, mais je vais en poser une seule. Les renseignements que vous nous avez donnés ne sont pas réjouissants, mais nous nous en servons dans notre rapport. Vous nous avez tous montré clairement comment le logement est important et que les déterminants de la santé et de l'éducation sont liés au logement. J'étais enseignante et je connaissais des élèves qui pouvaient déménager trois fois au cours d'une année scolaire. Comment le pauvre enfant peut-il continuer à étudier? Je sais qu'un bon logement contribue à la dignité des familles et des personnes et que les effets se font sentir pendant des années.



Ms. Gogan spoke of the departments working together. Government being what it is, they tend to work in silos. Each government department gets a budget. If you give your budget to education from community services, you may not have enough within your department. What is making it work? Is it the individuals involved? Being from Nova Scotia, I know of Danny Williams. My guess is that if he wants something to happen, it will happen.

Is it more than the individuals involved? How do you work with municipalities? Do you work with the federal government? Do you have suggestions for other provinces?

**Ms. Gogan:** It has much to do with the level of priority this has been given by the government. As I mentioned, eight ministers are involved in overseeing this strategy and are giving clear direction that this is a priority. If you look at the investments that have been made, particularly for our province, \$90 million a year is an incredible amount of new money to be going into this area. That is a large part of it.

Also, though, from the beginning it has been important that everyone recognized that the strategy had to be government-wide, it had to be integrated and we had to be willing to work together. A number of things have contributed to allow that to happen within the culture of the public service. As I said, anyone who has worked for any government knows that there can be challenges. The way accountabilities are, a deputy minister is responsible for ensuring that that department's mandate is met. When you get something like this that overlaps mandates, it would be easy for it not to happen. You need a high level of commitment and then a lot of public support. A lot of strong advocacy has happened in our province, and I know the other witnesses in their own provinces play that role. You cannot underestimate that.

Internally at the public service level, we try to have a consensus-building approach. In our recommendations, we tried to put our departmental mandates to one side and ask, from the point of view of people living in poverty, what are the important things to do, recognizing that we cannot do them all at one time or overnight and we have to set priorities, which can be difficult. You can feel like you are trading off one group over another.

The biggest initiatives that has been funded has been an expansion of our prescription drug coverage. We managed to all come to an agreement. The ministers very much supported that and agreed that it was a key, because so many people could not leave income support because of high drug costs. High drug costs affected all of the groups involved in poverty, because before that the expansion, only seniors receiving the Guaranteed Income Supplement and those on income support had access to prescription drugs. Obviously people with private coverage did

Mme Gogan a parlé des ministères qui travaillent ensemble. Le gouvernement étant ce qu'il est, ils ont tendance à travailler en vase clos. Chaque ministère obtient un budget. Si vous prenez le budget des services communautaires et vous le donnez à l'éducation, vous n'aurez peut-être pas assez d'argent au sein de votre ministère. Quelle est la clé du succès? Est-ce les personnes concernées? Étant originaire de la Nouvelle-Écosse, je connais Danny Williams. Je crois que s'il se met en tête d'obtenir quelque chose, il l'obtiendra.

Cela va-t-il au-delà des personnes concernées? Comment travaillez-vous avec les municipalités? Collaborez-vous avec le gouvernement fédéral? Avez-vous des suggestions pour les autres provinces?

**Mme Gogan :** Cela dépend beaucoup du degré de priorité que le gouvernement accorde à cette question. Comme je l'ai déjà indiqué, huit ministres coordonnent l'application de cette stratégie et s'entendent pour dire qu'il s'agit d'une priorité. Au chapitre des investissements, particulièrement dans notre province, 90 millions de dollars seront consacrés, cette année, à ce secteur. C'est beaucoup.

En outre, dès le début, il était important que chacun reconnaisse que la stratégie devait être pangouvernementale et intégrée, et que nous devions travailler ensemble. Plusieurs facteurs ont contribué à ce que cela se concrétise au sein de la fonction publique. Comme je l'ai déjà dit, quiconque a déjà travaillé pour un gouvernement, quel qu'il soit, sait qu'il y a parfois des difficultés. En vertu de l'obligation de rendre compte, un sous-ministre doit s'assurer que le mandat de son ministère est respecté. Lorsqu'il y a des chevauchements pareils entre les mandats, il est plus probable que cela ne fonctionne pas. Il faut s'assurer d'un engagement indéfectible et de l'appui de la population. Il y a eu beaucoup de mouvements de défense dans notre province, et je sais que les autres témoins sont engagés dans cette même dynamique dans leur propre province. Il ne faut pas l'oublier.

À l'interne, nous essayons de parvenir à un consensus. Dans nos recommandations, nous avons essayé de mettre nos mandats ministériels de côté pour nous demander, en tenant compte du point de vue des gens qui vivent dans la pauvreté, quelles mesures il serait urgent de prendre, sachant qu'il est impossible de tout changer du jour au lendemain et qu'il faut établir des priorités, ce qui est parfois difficile. On a l'impression d'accorder plus d'importance à un groupe qu'à un autre.

La plus grande initiative financée a été l'élargissement de la couverture dans le cadre de notre programme d'assurance-médicaments. Nous voulions tous conclure une entente. Les ministres étaient très favorables à cette initiative et ont convenu qu'elle était essentielle, étant donné qu'il y a beaucoup trop de gens qui ne pourraient pas vivre sans avoir recours au programme du soutien du revenu en raison du coût exorbitant des médicaments. Le coût élevé des traitements a été un problème pour tous les groupes à faible revenu, parce qu'avant



too, but there was the whole group often called “the working poor” who did not and who are so vulnerable.

The other part of your question concerned working with municipal and federal governments. As we move on with the strategy, that will be very important; certainly it is a priority. In our document, we have highlighted areas where we need to work with the federal government. That is an area for ongoing work.

Municipalities in our province may play different roles than those in other provinces. The City of St. John's currently has a housing committee with which we have been working. It is an ongoing process, and it can be depressing and overwhelming. Our approach has been to look at what we can do now and to see how we can keep doing things and adding on, rather than doing nothing.

The cause for optimism is that we are seeing a difference and we are hearing positive things from some of the initiatives that have already gotten under way. We are working with community partners to ensure that they are working the way they should be working in trying to track and monitor progress, while always looking to other areas where we might need to be doing more.

**Senator Callbeck:** Professor Wake Carroll, you made a comment about newcomers and the housing situation. Housing is often overcrowded, and you said that that might be why increasingly newcomers are integrating more slowly than did earlier groups of immigrants. Have there been any studies done to show that?

**Ms. Wake Carroll:** Yes. A Statistics Canada study that came out two or three weeks ago showed that basically newcomers are taking much longer to integrate and even newcomers of the same ethnic group are taking longer.

I have just finished the research on housing and immigrants. The report went in last week. We are hearing from a number of people that housing is becoming a fairly major issue with integrating groups; immigrants they keep going back to the settlement services people, partly for language issues, but it is the housing services they need.

Immigration people tend to think of short-term settlement, not long-term settlement, so they tend not to be integrating and if they are not integrating in the housing, they have trouble getting jobs. If there are problems as a result of living in poor housing conditions, they will carry on and we will see the same problems with the children. We expect immigrants' education level, after the first generation, to go up and to see them integrate well. However, that is not happening as quickly as it used to. They are living in overcrowded conditions. More newcomers are on welfare, which is very unusual. The trend in the past had been that newcomers almost never went on social welfare programs. Now they are using social security at almost the same levels. We think that some

l'élargissement du programme, seuls les aînés recevant un Supplément de revenu garanti et ceux bénéficiant du soutien du revenu avaient accès aux médicaments de prescription. Évidemment, les gens ayant une assurance privée aussi, mais tous les « petits salariés », comme on les appelle souvent, étaient exclus, alors qu'ils sont si vulnérables.

Vous nous avez aussi demandé si nous travaillons avec les municipalités et le gouvernement fédéral. À mesure que nous avancerons dans le développement de cette stratégie, ce sera très important; je dirais même essentiel. Dans notre mémoire, nous parlons des domaines dans lesquels nous devons travailler avec le gouvernement fédéral. Cela fait partie des priorités.

Les municipalités de notre province peuvent jouer des rôles différents de celles d'autres provinces. Nous travaillons actuellement avec un comité sur le logement à St. John's. Il s'agit d'un processus continu, qui peut paraître décourageant, voire insurmontable. Notre approche consiste à déterminer ce que nous pouvons faire maintenant et dans l'avenir, plutôt que de rester les bras croisés.

Ce qui nous rend optimistes, c'est de voir des améliorations et d'entendre des choses positives sur les initiatives entreprises. Nous travaillons avec des partenaires communautaires pour nous assurer qu'ils font leur travail comme il se doit en essayant de mesurer les progrès, tout en gardant un œil ouvert sur les autres secteurs où il pourrait être nécessaire d'intervenir.

**Le sénateur Callbeck :** Professeure Wake Carroll, vous avez parlé des nouveaux arrivants et de la situation du logement. Les habitations sont souvent surpeuplées, et vous avez dit que c'était peut-être une des raisons pour lesquelles de plus en plus de nouveaux immigrants s'intègrent plus lentement qu'autrefois. Y a-t-il des études qui le prouvent?

**Mme Wake Carroll :** Oui. D'après une étude de Statistique Canada, dévoilée il y a deux ou trois semaines, les nouveaux arrivants prennent plus de temps à s'intégrer, et cela vaut même pour ceux d'un même groupe ethnique.

Je viens tout juste de terminer une étude sur la question du logement et des immigrants. Le rapport a été publié la semaine dernière. Plusieurs personnes nous disent que le problème du logement est devenu grave au point de nuire à l'intégration de groupes d'immigrants. Ceux-ci continuent de faire appel aux services d'établissement, en partie à cause de la barrière linguistique, mais c'est davantage d'un logement dont ils ont besoin.

Les gens qui s'occupent des immigrants ont tendance à penser à l'établissement à court terme plutôt qu'à l'intégration à long terme. Si les immigrants ne peuvent pas se trouver un logement, ils auront du mal à obtenir un emploi. S'ils éprouvent des problèmes parce qu'ils vivent dans des conditions déplorables, cela se répercutera sur leurs enfants. Après la première génération, normalement, le niveau d'instruction des immigrants augmente, ce qui fait que ceux-ci s'intègrent plus facilement. Toutefois, cela se fait beaucoup moins rapidement qu'auparavant. Les nouveaux arrivants habitent souvent dans des logements surpeuplés, et de plus en plus vivent de l'aide sociale, ce qui est très inhabituel. Par le passé, les nouveaux arrivants n'avaient pratiquement jamais

part of it is that they have this housing obstacle. That is not the only problem, but it certainly seems to be one. We have not spent a lot of time on it nor done much research.

**Mr. Distasio:** Parallels get drawn between the Aboriginal community and the immigrant communities. We see Aboriginal individuals coming into Winnipeg doubling and tripling up, but it is not for the same reasons. In the immigrant model, sometimes there was cooperation. My family split a house with a couple of other families and then quickly moved on to our own residence. What is happening in the Aboriginal community goes back to the question of hidden homelessness; it is growing rapidly and they are not getting that economic turnaround as fast as possible.

Interestingly, this is unique to the inner city. In Winnipeg there is a collection of 25 neighbourhoods that house the inner city Aboriginal community, newcomers and the rest. If you look at their circumstances, they are at such a disadvantage. Using LICO rates, for example, if we compare the Aboriginal population in the inner city to Aboriginal people outside of the inner city, we find that Aboriginal persons do so much better when we get them out of that environment, when we get people into a higher quality of living and into better neighbourhoods.

There is work going on to improve those neighbourhoods and we cannot take that away, but the results are there: Immigrants do much better outside the inner city, which had always been the traditional stepping stone. My family moved from one of the poorest inner city neighbourhoods now in Winnipeg to one of the more affluent ones. We are not seeing that kind of movement as fast anymore.

**Senator Pépin:** Mr. Distasio, you spoke about the silent industry of poverty, which to me is a new way to speak about homelessness, but I do understand the dimension of the number of people living like this.

You also mentioned that they live in hotels where there is no central office. They live by themselves, all alone. They do not have telephones. In the size of the room that you describe, there cannot be many people living there, maybe one or two. It is as though we were parking them over there.

You said in your recommendation that education is the way to break the pattern. How do you think we could organize a structure that would not oblige but would motivate young people to go to school? Do you see a way to help send those children or adolescents to school? Is there legislation? I come from a province where by law all children have to go to school until the age of 14. I do not know if that is so in your province. On the other hand, they are so poor.

You have so much experience and knowledge. Do you see how we could organize that and have different governments working together to that end?

recours aux programmes d'assistance sociale. Maintenant, ils se servent du système de sécurité sociale presque aux mêmes niveaux. Nous croyons que c'est en partie attribuable aux problèmes de logement. Bien que ce ne soit pas la seule cause, cela y est certainement pour quelque chose. Nous ne nous sommes pas beaucoup penchés là-dessus et nous n'avons pas vraiment mené de recherches à ce chapitre.

**M. Distasio :** On a établi des parallèles entre les communautés autochtones et les communautés d'immigrants. À Winnipeg, il n'est pas rare de voir des Autochtones partager leur résidence, mais ce n'est pas pour les mêmes raisons. Chez les immigrants, c'était parfois une question d'entraide. Ma famille et moi-même avons vécu quelque temps dans une maison avec deux ou trois autres familles avant d'avoir notre propre logement. Dans la communauté autochtone, il y a aussi un problème d'itinérance cachée; les sans-abri sont de plus en plus nombreux et leur situation économique demeure précaire. Les choses ne changent pas aussi vite qu'on le voudrait.

Fait intéressant : c'est particulier aux zones urbaines. À Winnipeg, il y a 25 quartiers où habitent des Autochtones, des nouveaux arrivants, et cetera. Il suffit de regarder dans quelle situation ils se trouvent pour voir à quel point ils sont désavantagés. Nous avons comparé les taux correspondant au SFR et constaté que la population autochtone concentrée au centre-ville avait une qualité de vie inférieure aux Autochtones établis dans les quartiers périphériques.

On a pris des mesures pour revitaliser ces quartiers, mais nous ne pouvons pas nier ce fait : les immigrants vivent beaucoup mieux en dehors des zones urbaines, qui d'ailleurs ont toujours été la porte d'entrée. Ma famille a quitté l'un des quartiers les plus pauvres de la ville pour aller s'établir à Winnipeg, dans l'un des plus riches. Cela n'arrive plus aussi souvent, maintenant.

**Le sénateur Pépin :** Monsieur Distasio, vous avez parlé de l'industrie invisible de la pauvreté qui, à mon avis, est une nouvelle façon d'aborder l'itinérance, mais je suis parfaitement consciente de l'ampleur du problème.

Vous avez également déclaré que ces gens vivaient dans des hôtels où il n'y a même pas de bureau central. Ils sont laissés à eux-mêmes. Ils n'ont même pas de téléphone. Selon ce que vous avez décrit, une ou deux personnes vivent dans une pièce exiguë. C'est à se demander si on n'est pas en train de parquer ces gens.

Vous avez dit, dans votre recommandation, que l'éducation était une façon de sortir de ce cercle vicieux. À votre avis, à quoi pourrait ressembler une structure qui n'oblige pas, mais plutôt motive les jeunes à aller à l'école? Y a-t-il un moyen d'encourager les enfants ou adolescents à fréquenter l'école? Existe-t-il des lois à cet effet? Je viens d'une province où la scolarité est obligatoire jusqu'à l'âge de 14 ans. Je ne sais pas si c'est pareil chez vous. D'un autre côté, ils sont tellement pauvres.

Vous avez tellement d'expérience et de connaissances. Comment pourrions-nous organiser tout cela et faire en sorte que les différents gouvernements travaillent ensemble dans la même direction?



**Mr. Distasio:** I think there are many opportunities to find the right answers. There is a population of 1,000 people living in hotel rooms who have no rights and no great level of service. Some people are there by choice. There are the working poor individuals looking for a small space; people with mental health issues; sex-trade workers; persons who engage in lifestyles that we do not see as traditional. We will always have individuals who do not fit the traditional, who will seek alternative lifestyles. We need to acknowledge that that will always be the case. However, for those who want a way out, who want a better life, we need at least to try to provide them with the opportunity.

I go back to Los Angeles, where in the Skid Row areas, some of the hotels have added services and supports. They have removed the liquor licence, the bar, and have put in social support services for those who want in. However, there is a challenge there too. Just like the missions, if you want to come in out of the cold, sit here and listen to a sermon, and then we will feed you; if you want to come into this hotel, sit down, listen to a sermon, and then we will give you a place to live.

There must be a balance between those types of approaches. Education is not the only way. There is so much despair and so much opportunity that we need to balance it for those who want to come into an environment.

We have Aboriginal youth who are building houses in the city of Winnipeg. A few of them said to me that it is interesting that they are given the skills to renovate and repair these homes, yet they will never have the ability to live there. That is the cycle. We need to start somewhere. We have Aboriginal youth, youth generally, and small kids. Let us reach them. Let us start somewhere and try to stem this cycle with some of our youngest and brightest. Let us not forget everyone else, by all means, but let us start somewhere.

**Ms. McCracken:** I would like to share with you a project that uses a community development approach for poverty alleviation on a micro level. It is run out of a women's centre in North Point Douglas that receives core funding from the province, so that is helpful. They took a community development approach where women in the neighbourhood, some of whom were living in hotels, some in social housing and some in the private market, were asked what their priorities were. One of their priorities was child care and another was education.

The province conducted a pilot program where they located the training necessary to become an early childhood educator in that neighbourhood and they provided child care for those women while they were becoming trained. At the end of that course, the women have a certificate or a diploma in early childhood education. Their next plan is to start a child care centre in that neighbourhood that would receive public funding to employ these women, which will boost their income.

This program has buy-in, because the women were involved and brought along in the process of developing their priorities, which for them was child care. For another group, the priority might be housing or something else.

**M. Distasio :** Je pense qu'il y a de nombreuses façons de trouver des réponses adéquates. Près de 1 000 personnes vivent dans des chambres d'hôtel; elles n'ont aucun droit et bénéficient de très peu de services. Certaines y sont par choix. D'autres sont des personnes à faible revenu à la recherche d'un petit espace où se loger; il y a aussi des personnes atteintes de troubles mentaux; des travailleurs du sexe et des marginaux. D'ailleurs, il y aura toujours des gens qui vivent en marge de la société et nous devons nous faire à l'idée. Toutefois, pour ceux qui veulent vraiment s'en sortir dans la vie, nous devons au moins essayer de les aider en mettant les chances de leur côté.

J'en reviens à mon exemple de Los Angeles, où certains hôtels, dans les quartiers malfamés, offrent maintenant des services et du soutien. Ils se sont départis de leur permis d'alcool, de leur bar et ont mis en place des services sociaux pour ceux qui en ont besoin. Malgré tout, il y a là aussi un problème. À la Mission, si vous voulez vous protéger du froid, vous devrez vous asseoir et écouter un sermon; c'est seulement après qu'on vous servira un repas; c'est la même chose pour l'hôtel.

Il faut maintenir un équilibre entre les différentes approches. L'éducation n'est pas la seule solution. La situation de ces gens est vraiment désespérée, mais il y a tellement de possibilités dont nous devons tenir compte si nous voulons réellement les aider.

Il y a des jeunes Autochtones qui construisent des maisons à Winnipeg. Certains m'ont dit qu'ils trouvaient intéressant de pouvoir acquérir des compétences en rénovation et en réparation, par contre, selon eux, ils n'auront jamais les moyens d'habiter dans ces maisons. C'est un cercle vicieux. Pour en sortir, il faut commencer quelque part. Il y a les jeunes Autochtones, les jeunes en général et les petits enfants. Il faut leur tendre la main. Nous devons nous mobiliser et mettre fin à ce cycle en misant sur nos jeunes les plus prometteurs. Bien sûr, il ne faut pas oublier tous les autres, mais il faut un début à tout.

**Mme McCracken :** J'aimerais vous parler d'un projet où on a adopté une approche de développement communautaire pour réduire la pauvreté au niveau local. Ce projet est mené dans un centre pour femmes à North Point Douglas, qui reçoit un financement de base fort utile de la province. On a consulté les femmes du quartier, dont certaines vivaient dans des chambres d'hôtel, d'autres dans des logements sociaux ou du marché privé, et on leur a demandé ce dont elles avaient le plus besoin. Elles ont répondu que leurs priorités étaient des services de garde pour leurs enfants et l'éducation.

La province a mis en œuvre un programme pilote destiné à former les mères pour qu'elles deviennent des éducatrices de la petite enfance et à leur offrir des services de garde durant cette formation. À la fin du cours, les femmes obtiennent un certificat ou un diplôme en éducation de la petite enfance. On prévoit ensuite ouvrir une garderie, financée par le gouvernement, et embaucher ces femmes, ce qui leur permettra d'augmenter leurs revenus.

Ce programme reçoit beaucoup d'appui, parce que les femmes prennent part à l'établissement des priorités, dont l'une était l'offre de services de garde pour certaines. Pour d'autres, c'est le logement ou autre chose.



The federal government should partner with provinces and municipalities in developing poverty alleviation strategies. I am impressed with the Poverty Reduction Strategy of Newfoundland and Labrador. I wish our provincial government had a similar approach. I would like to bring that idea home with us and talk to the provincial government about that.

That is just to give you some hope and inspiration that there are such initiatives happening on a micro level and they just need long-term, sustained investment to ratchet it up.

**The Acting Chairman:** I thank all of you. We are lucky that you are in the field doing this kind of work. The Senate is an activist chamber, and we came earlier this morning from our Agriculture Committee, which is on a country-wide tour of rural poverty. As we go along our path, we cannot extract one issue from the other. This is all very much hooked together. It is a tough problem, but it is comforting for us to know you are out there. Thank you so much for coming.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, May 31, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-277, to amend the Criminal Code (luring a child), met this day at 10:50 a.m. to give consideration to the bill.

**Senator Wilbur Keon** (*Deputy Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Deputy Chairman:** Honourable senators, we have quorum so we can proceed with our hearing on Bill C-277, to amend the Criminal Code, which deals with the luring of children. We are honoured this morning to have with us Ed Fast, M.P., sponsor of the bill, from the House of Commons, and from the Department of Justice Canada, Normand Wong, Counsel, Criminal Law and Policy Section.

Mr. Fast, if you would care to lead off we would be pleased to hear you.

**Ed Fast, M.P., sponsor of the bill:** Thank you for the opportunity to present to your committee on Bill C-277. I especially want to thank Senator Eggleton, Senator Comeau and Senator Oliver, for expediting this bill and bringing it to this committee. That proves that, from time to time, we can work together to serve the national interests, especially when it involves our children. By now, you have had an opportunity to review the bill and the underlying legislation which it amends. I believe this legislation is another significant step forward in protecting children across Canada against sexual predators. As you might have expected, this bill has received widespread support. At second reading, I commended the previous Liberal government for introducing section 172.1 of the Criminal Code. That section addressed the changing technology environment and the enhanced ability of sexual predators to use the Internet to contact our children. This step was a significant one forward in protecting our children. It criminalized attempts to abuse a child

Le gouvernement fédéral devrait établir des partenariats avec les provinces et les municipalités afin d'élaborer des stratégies visant à réduire la pauvreté. Je suis impressionnée par la Stratégie de lutte contre la pauvreté qu'a adoptée Terre-Neuve-et-Labrador. Je souhaite que notre gouvernement provincial en fasse autant. J'aimerais d'ailleurs proposer l'idée.

Je vous dis cela pour vous donner de l'espoir et de l'inspiration et pour vous prouver que de telles initiatives sont entreprises au niveau local et qu'elles ont simplement besoin d'un financement soutenu à long terme pour réussir.

**Le président suppléant :** Je vous remercie tous. Nous sommes chanceux d'avoir des gens comme vous qui font ce genre de travail. Le Sénat est une Chambre militante, et nous étions plus tôt ce matin avec notre Comité de l'agriculture, qui parcourt le Canada dans le cadre de son étude sur la pauvreté rurale. Ces questions sont interreliées, nous ne pouvons pas les prendre séparément. C'est un problème épineux, mais c'est rassurant de savoir que vous êtes là. Merci d'être venus témoigner.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 31 mai 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, qui a été saisi du projet de loi C-277, Loi modifiant le Code criminel (leurre d'enfants), se réunit aujourd'hui à 10 h 50 pour étudier le projet de loi.

**Le sénateur Wilbert J. Keon** (*vice-président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le vice-président :** Honorables sénateurs, nous avons le quorum, alors nous pouvons entamer l'étude du projet de loi C-277, Loi modifiant le Code criminel, qui porte sur le leurre d'enfants. Nous avons l'honneur, ce matin, d'accueillir de la Chambre des communes Ed Fast, député et parrain du projet de loi et, du ministère de la Justice Canada, Normand Wong, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal.

Monsieur Fast, si vous voulez bien lancer le bal, nous vous écoutons.

**Ed Fast, député, parrain du projet de loi :** Je vous remercie de me fournir cette occasion de vous présenter le projet de loi C-277. Je tiens particulièrement à remercier le sénateur Eggleton, le sénateur Comeau et le sénateur Oliver pour la célérité avec laquelle ils ont saisi le comité de ce projet de loi. Cela prouve que, de temps à autre, nous pouvons unir nos forces dans l'intérêt national, particulièrement quand il s'agit des enfants. Vous avez maintenant eu la possibilité d'examiner le projet de loi et les lois sous-jacentes qu'il modifie. Je crois que cette loi est une autre mesure importante pour protéger les enfants partout au Canada contre les prédateurs sexuels. Comme on pouvait s'y attendre, le projet de loi a bénéficié d'un vaste soutien. À la deuxième lecture, j'ai fait l'éloge du gouvernement libéral qui a précédé celui-ci pour avoir adopté l'article 172.1 du Code criminel. Cet article porte sur le contexte technologique changeant et la capacité accrue des prédateurs sexuels de communiquer avec nos enfants au moyen d'Internet. Cette mesure a été une étape importante dans la

sexually without requiring the child to suffer harm or damage first. Actions that demonstrate a clear intent to use the Internet to commit a sexual offence against a child can result in conviction. This provision allows the authorities to intervene before actual harm occurs to a child.

In short, Bill C-277 simply increases the maximum prison sentences for luring children over the Internet for sexual practices. This is not a case for mandatory minimum sentences. It has two charging provisions, the indictable portion which is for more serious offences, and summary conviction, which the Crown deems less serious. For the indictable offence, my bill would increase the maximum sentence to 10 years in prison from the previous maximum of 5 years. A summary conviction maximum sentence would be increased from 6 months to 18 months in prison.

Why increase the maximum sentence for this crime? Like most of you, I have children, four beautiful daughters. They, together with my wife, are my prized possessions. I love them dearly and we have done everything we can to protect them against those who take their innocence and cause them lifelong harm. Thankfully, they are now all moving into adulthood as caring and responsible human beings. There was a time when they were much more vulnerable than they are right now. Our monitoring of their Internet activities made it abundantly clear that they were being exposed to serious risks. I will not go into detail but we were glad we were there.

As technology continues to improve and change, the challenges parents face become more and more daunting. It appears that the Internet is becoming the platform of choice for those who want to abuse our children sexually. Sexual predators no longer need to hide behind bushes in schoolyards to troll for victims. They now do it from the privacy of their homes and hide their identities and ages behind the anonymity of their computers.

Most of you probably know that Canadian children are among the most Internet savvy in the world. That is a good thing. However, in the process, children are also exposed to the seedier side of the Internet. Whether it is inadequate supervision at home or unsupervised use at libraries, schools or wireless sites, the evidence clearly indicates that children are vulnerable.

Our laws have not kept pace with this reality. As I mentioned, the current maximum sentence for Internet luring in Canada is five years in prison. In that respect, our country lags behind others such as the United Kingdom, Australia and the U.S.,

protection de nos enfants. Elle érigeait en infraction criminelle les tentatives d'exploitation sexuelle des enfants sans que les enfants doivent d'abord en souffrir les préjudices. Des actions qui démontrent clairement l'intention d'utiliser Internet pour commettre une infraction sexuelle contre un enfant peuvent être passibles de déclaration de culpabilité. Cette disposition permet aux autorités d'intervenir avant que du mal soit fait à l'enfant.

En deux mots, le projet de loi C-277 augmente simplement les peines maximales d'emprisonnement prévues pour avoir lurré des enfants au moyen d'Internet à des fins de pratiques sexuelles. Il ne s'agit pas ici des peines minimales obligatoires. Il y a deux dispositions qui imposent une responsabilité, la portion punissable par voie de mise en accusation, qui est pour les infractions les plus graves, et la déclaration de culpabilité par procédure sommaire, que la Couronne juge moins grave. En ce qui concerne l'infraction punissable par voie de mise en accusation, mon projet de loi augmenterait la peine maximale à 10 ans d'emprisonnement, comparativement au maximum actuel de cinq ans. Une déclaration de culpabilité par procédure sommaire serait passible d'une peine d'emprisonnement maximale de 18 mois, comparativement à la peine actuelle de six mois.

Pourquoi augmenter la peine maximale pour ce crime? Comme la plupart d'entre vous, j'ai des enfants, quatre belles filles. Elles et ma femme sont ce que j'ai de plus précieux au monde. Je les adore, et nous avons fait tout en notre pouvoir pour les protéger contre ceux qui volent l'innocence et causent des traumatismes qui durent toute une vie. Dieu merci, elles atteignent toutes maintenant l'âge adulte et sont des êtres responsables et remplis de compassion. Il y a eu une époque où elles étaient beaucoup plus vulnérables qu'elles ne le sont maintenant. La surveillance que nous avons assurée de leurs activités sur Internet nous a abondamment confirmé combien elles étaient exposées à de graves risques. Je n'entrerai pas dans les détails, mais nous sommes heureux d'avoir pu intervenir.

Au fil des progrès et des changements technologiques, les défis qui se posent aux parents sont de plus en plus déconcertants. Il semble qu'Internet est en train de devenir la plate-forme privilégiée de ceux qui cherchent à exploiter sexuellement des enfants. Les prédateurs sexuels n'ont plus à se dissimuler derrière les buissons dans les cours d'école pour guetter leurs victimes. Ils le font maintenant dans l'intimité de leur maison et ils cachent leur identité et leur âge derrière l'anonymat de leurs ordinateurs.

La plupart d'entre vous savez probablement que les enfants du Canada sont parmi les internautes les plus débrouillards du monde. C'est une bonne chose. Cependant, pour cette raison, les enfants sont aussi exposés à l'aspect moins glorieux d'Internet. Que ce soit à cause d'une supervision insuffisante à la maison, d'une utilisation non surveillée dans les bibliothèques, les écoles ou les lieux de communication sans fil, tout démontre clairement que les enfants sont vulnérables.

Nos lois n'ont pas suivi l'évolution de cette réalité. Comme je l'ai dit, la peine maximale actuelle pour le lurre au moyen d'Internet au Canada est de cinq ans d'emprisonnement. À cet égard, notre pays est en retard sur d'autres comme le



which have all enacted criminal sanctions against the luring of children. In those jurisdictions the sentences are significantly higher. In the U.K. for example, legislation calls for a maximum sentence of 14 years in prison. In Australia, it is 15 years. In the United States, the federal government enacted legislation that calls for a mandatory minimum of five years in prison with a maximum of 30 years. Individual states have also introduced their own laws against Internet luring with maximum sentences commonly in the 10-year range.

Maximum sentences act as public declaration of the value we place on protecting our children. I believe we need to do more. How prevalent is luring over the Internet? Statistics are hard to come by in Canada due to the short period in which the luring law has been in place. It has been there since 2002 so statistics have been difficult to find. We have had 20 convictions but a lot of evidence is available from other jurisdictions.

A November 2000 Ispox-Reid poll indicated that among users aged 12 to 24, 20 per cent said they had met in person people they became acquainted with over the Internet. A Leger poll reports 14 per cent of children admit to chatting with strangers on the Internet. That finding should concern all of us. An American study that same year revealed that 19 per cent of youth were sexually solicited over the Internet both by their peers and perfect strangers. In Canada, we have Cybertip.ca, a Child Find Manitoba program that has now become a national tip line. It investigates incidents of Internet-related sexual offences. In the first two years of operation, it was inundated with over 1,200 reports that came under the category of child sexual exploitation. Ten per cent, 120 cases, involved internet luring. Some of you may have seen the NBC program, *To Catch a Predator*, which illustrates how significant the problem of luring has become in the U.S. There is nothing to suggest that we would be any different in Canada. The program stages sting operations throughout the U.S. and found no shortage of material to use. I can provide committee members with a website with graphic details and the particulars of over 130 of these cases.

Closer to home, on Vancouver's talk radio recently two talk show hosts played an audio recording of their own sting where they engaged an Internet lurer in a conversation that was intended to lead to the luring of a child from their home. Police are now seeking the alleged offender.

If time permitted, I could regale you with lurid details of the convictions and sentences for Internet luring since section 172.1 of the Criminal Code became law in Canada. However, in the interests of time, I will simply state that sentences in Canada for a first-time offender typically range from six months to two years in prison. Some sentences involve conditional sentences to accommodate sex offender treatment programs.

Royaume-Uni, l'Australie et les États-Unis, qui ont tous adopté des sanctions criminelles contre le leurre d'enfants. Les peines prévues dans ces pays sont nettement supérieures aux nôtres. Au Royaume-Uni, par exemple, la loi prévoit une peine maximale de 14 ans de prison. En Australie, c'est 15 ans. Aux États-Unis, le gouvernement fédéral a adopté des mesures législatives qui prévoient une peine obligatoire de cinq ans d'emprisonnement et une peine maximale de 30 ans. Chaque État a aussi adopté ses propres lois contre le leurre au moyen d'Internet, avec des peines maximales, généralement, d'une dizaine d'années.

Les peines maximales font office de déclaration publique de la valeur que nous donnons à la protection de nos enfants. Je pense qu'il nous faut en faire plus. Quelle est l'étendue du leurre au moyen d'Internet? Les statistiques sont rares au Canada parce que cela ne fait pas si longtemps que la loi est en vigueur. Ce n'est que depuis 2002, donc il est difficile de trouver des statistiques. Nous avons eu 20 condamnations, mais d'autres pays en ont bien plus.

Un sondage Ispox-Reid effectué en novembre 2000 a révélé que parmi les utilisateurs âgés de 12 à 24 ans, 20 p. 100 ont dit avoir rencontré en personne des gens dont ils avaient fait connaissance sur Internet. Un sondage Léger révèle que 14 p. 100 des enfants admettent clavarder sur Internet avec des étrangers. Cela devrait tous nous inquiéter. Une étude américaine effectuée la même année a révélé que 19 p. 100 des jeunes recevaient des propositions de nature sexuelle sur Internet, tant de leurs pairs que de parfaits étrangers. Au Canada, nous avons Cybertip.ca, un programme Enfant-Retour au Manitoba qui est maintenant devenu une ligne d'information nationale. Ce programme fait des enquêtes sur les incidents d'infractions sexuelles liées à Internet. Pendant ses deux premières années, le programme a croulé sous plus de 1 200 rapports déposés dans la catégorie de l'exploitation sexuelle des enfants. Dix pour cent, soit 120 cas, concernaient le leurre au moyen d'Internet. Certains d'entre vous avez vu l'émission de la NBC, *To Catch a Predator*, qui illustre l'ampleur qu'a prise le problème du leurre aux États-Unis. Rien ne nous porte à croire que la situation pourrait être différente au Canada. Dans le cadre du programme, des opérations sont menées avec des agents d'infiltration dans tous les États-Unis, et ils n'ont pas manqué de matière. Je peux remettre aux membres du comité l'adresse de ce site Web rempli des menus détails de plus de 130 de ces cas.

Plus près de chez nous, lors d'une émission radiophonique, récemment, à Vancouver, deux animateurs ont diffusé un enregistrement audio de leur propre démarche, dans le cadre de laquelle ils ont eu avec un habitué du leurre au moyen d'Internet un entretien censé aboutir au leurre d'un enfant de chez lui. La police est maintenant à la recherche d'un présumé délinquant.

Si nous en avons le temps, je vous donnerais d'amples détails sur les peines imposées pour le leurre par Internet depuis l'entrée en vigueur de l'article 172.1 du Code criminel au Canada. Cependant, puisque le temps nous manque, je me contenterai de dire que la peine, au Canada, pour une première offense, est de l'ordre de six mois à deux ans d'emprisonnement. Certaines condamnations sont assorties de sursis pour permettre aux délinquants sexuels de participer à des programmes de traitement.



I will digress for a moment. Recently in British Columbia, there was conviction of a former RCMP officer who had committed the offence of luring a child over the Internet, and the sentence in that case was one day plus three years' probation. There is another case of another RCMP official who was charged last year at about the same time: I am not aware of the disposition of that offence. We have a problem in Canada that we need to address.

It is only a matter of time before the courts will be called upon to sentence repeat offenders under the luring law. What should be of great concern to all of us is the likelihood that the relatively short maximum sentence of five years will handcuff the court's ability to sentence re-offenders.

Let me offer a tragic and current example. The case of Peter Whitmore — although not, in itself, a case of luring — mesmerized the nation for several months last year as police hunted down this sexual predator who had abducted two young boys. Mercifully, Mr. Whitmore was caught, but only after allegedly committing numerous sexual offences against these boys.

More significant is that his history was replete with sexual offences against children. On at least one occasion, he had been sentenced to five years in prison, only to violate his parole twice when found in the company of young children. This individual for whom five years was not a deterrent continues to represent an ongoing threat to Canadian children.

Let us assume Mr. Whitmore is released from prison again. If he resorts to Internet luring to satisfy his urges and is charged under the luring law, the maximum sentence he could receive is the current maximum of five years, a term that previously failed to deter him from molesting children and does not serve to protect our community. That is one example of these cases. I have a whole list of Canadian cases, which I can share with you if time permits.

The issue is not only repeat offences under section 172.1 but the ability to sentence properly the Peter Whitmores of this world, where luring is only a culmination of a long history of serious sexual crimes against children and others. By increasing the maximum sentence to 10 years, we provide the courts with the tools to remove from society for longer periods of time the most serious of habitual sexual offenders: the Peter Whitmores of our country, if you will. Common sense dictates that someone who repeatedly shows a clear intention to commit crimes against our children will not commit those crimes as long as that person is incarcerated.

I suggest that an increased sentence for luring is justified by the unique nature of sexual offences against children. First, many of those who prey on children are habitual offenders and often cannot be treated, or refuse to be treated. Some will remain a risk to their communities for the rest of their lives. A maximum sentence that delivers an enhanced opportunity for the courts to remove these habitual offenders from our communities clearly serves the interests of our children.

Je vais faire une petite digression. Dernièrement, en Colombie-Britannique, un agent de la GRC a été condamné pour avoir leurré un enfant au moyen d'Internet, et la sentence dans ce cas-là n'a été que neuf jours plus trois années de probation. Il y a eu un autre cas d'agent de la GRC qui a été condamné l'année dernière, à la même époque : je ne sais pas ce qui en est advenu. Nous avons un problème au Canada, qu'il faut régler.

Ce n'est qu'une question de temps avant que les tribunaux soient appelés à condamner des récidivistes en vertu de la Loi sur le leurre d'enfants. Ce qui devrait vraiment nous inquiéter, c'est la probabilité que la sentence maximale relativement courte de cinq ans limitera la capacité des tribunaux de condamner les récidivistes.

Permettez-moi de vous donner un exemple tragique et d'actualité. Le cas de Peter Whitmore — bien que ce ne soit pas, en soi, un cas de leurre — a fasciné la population pendant plusieurs mois l'année dernière, quand la police était à la poursuite de ce prédateur sexuel qui avait enlevé deux jeunes garçons. Dieu merci, M. Whitmore a été attrapé, mais seulement après, semble-t-il, avoir commis de nombreuses infractions sexuelles à l'endroit de ces jeunes garçons.

Ce qui importe, c'est qu'il avait un passé rempli d'infractions sexuelles contre des enfants. À au moins une occasion, il avait été condamné à cinq ans d'emprisonnement, et avait rompu sa parole à deux reprises, quand on l'avait trouvé en compagnie de jeunes enfants. Cette personne pour qui cinq ans n'est pas un élément de dissuasion reste une menace continue pour les enfants du Canada.

Supposons que M. Whitmore soit de nouveau libéré. S'il recourt au leurre par Internet pour satisfaire ses impulsions et il est condamné en vertu de la loi sur le leurre, la sentence maximale qui pourrait lui être imposée est la peine maximale de cinq ans, qui déjà n'a pas su le dissuader de s'en prendre aux enfants et qui ne suffit pas à protéger notre communauté. Ce n'est qu'un exemple. J'en ai toute une liste, de ces cas survenus au Canada, que je pourrais vous exposer si nous en avons le temps.

Le problème, ce n'est pas que la récidive des infractions visées à l'article 172.1, mais la capacité de condamner les Peter Whitmore de ce monde, quand le leurre n'est que la culmination d'un long passé d'agressions sexuelles graves contre des enfants et d'autres. En augmentant la peine maximale à dix ans, nous dotons les tribunaux des outils nécessaires pour retirer de la société, pour de plus longues durées, les délinquants sexuels chroniques graves : les Peter Whitmore du pays, si on veut. Le bon sens nous dit qu'une personne qui, à maintes reprises, démontre sa détermination à commettre des crimes contre nos enfants n'en commettra pas tant qu'elle sera incarcérée.

Je dirais que l'augmentation de la peine pour le leurre est justifiée par la nature unique des infractions sexuelles commises contre les enfants. Tout d'abord, beaucoup de ceux qui s'en prennent aux enfants sont des récidivistes qui, bien souvent, ne peuvent être traités, ou refusent de l'être. Certains restent toute leur vie un risque pour leur communauté. Une peine maximale qui offre une possibilité accrue aux tribunaux de retirer ces multirécidivistes de nos communautés est, c'est clair, dans l'intérêt de nos enfants.

Second, children are uniquely vulnerable in that in many cases they have not yet developed the maturity to discern between what is safe and what is not, between what is good and what is harmful. More often than not they are unable to assess risks adequately and protect themselves against such risks, especially where adult supervision is lacking. That is my real concern. We are dealing with the most vulnerable in our society: children who do not have the ability to defend themselves.

Given these circumstances, our children deserve special attention and protection. I also ask honourable senators to consider that increasing the maximum sentence for luring to 10 years more aptly reflects the seriousness of this offence when compared to other arguably lesser offences under the Criminal Code. If we believe that violent offences against vulnerable children warrant strong denunciation, we must reflect that in the sentences we impose.

Shockingly, a comparison of a number of other Criminal Code offences indicates that the current five-year maximum sentence for luring does not represent the degree of denunciation Canadians expect. A quick comparison of offences that carry a maximum sentence of 10 years or more in prison is instructive. For example, interference and touching for sexual purposes, 10 years. Exposing a child to bestiality, incest, sexual assault: naturally, we want tough sentences for those offences.

Then we move to other sentences: for example, sentences for parental abduction. One parent taking a child from the custodial parent without permission is an offence under the Criminal Code. Arguably, in some cases the child may not be hurt physically or mentally by that action, but it is a Criminal Code offence and the maximum sentence is 10 years. The simple distribution of child pornography, which arguably is a non-personal-injury offence, carries a maximum sentence of 10 years.

Now I will come to the shocking offences: The offence of committing fraud of \$5,000 or more carries a maximum sentence of 10 years in prison; even more shockingly, the offence of stealing cattle carries a maximum sentence of 10 years in prison.

Clearly, there is a disjunct in the sentencing provisions in our Criminal Code. That anomaly needs to be addressed.

When viewed in the context of these comparative offences, the luring of our children for sexual purposes cries out for at least similar if not harsher treatment. My heart tells me that the protection of our children is worth much more than the theft of cattle or fraud over \$5,000.

Colleagues, my private member's bill does not pretend to be a sweeping reform of the justice system. It simply addresses an apparent anomaly in the sentencing provisions of section 172.1 of the Criminal Code. I fully expect this bill will be a significant and

Deuxièmement, les enfants sont particulièrement vulnérables en ce sens que bien souvent, ils n'ont pas encore la maturité voulue pour faire la distinction entre ce qui est sûr et ce qui ne l'est pas, entre ce qui est bon et ce qui est dangereux. Plus souvent qu'autrement, ils sont incapables de peser les risques et de s'en protéger, particulièrement quand ils manquent de supervision par des adultes. C'est ce qui m'inquiète vraiment. Nous avons affaire aux plus vulnérables de notre société : les enfants qui n'ont pas les moyens de se défendre.

C'est pourquoi les enfants méritent qu'on leur accorde une attention et une protection particulières. J'invite aussi les honorables sénateurs à réfléchir au fait que l'augmentation à dix ans de la peine maximale pour le lurre reflète plus justement la gravité de cette offense comparativement à d'autres infractions qu'on pourrait qualifier de moins graves en vertu du Code criminel. Si nous pensons que les actes violents contre des enfants vulnérables justifient une dénonciation vigoureuse, nous devons le démontrer dans les peines que nous imposons.

Ce qui est choquant, c'est qu'une comparaison du nombre d'autres infractions en vertu du Code criminel révèle que la peine maximale de cinq ans actuelle pour le lurre ne correspond pas au degré de dénonciation auquel s'attendent les Canadiens. Une brève comparaison des infractions passibles d'une peine maximale de dix ans ou plus d'emprisonnement est révélatrice. Par exemple, les attouchements à des fins d'ordre sexuel, dix ans. La bestialité en présence d'un enfant, l'inceste, l'agression sexuelle : naturellement, nous voulons des peines sévères pour ces infractions.

Et nous passons à d'autres peines : par exemple, pour le rapt d'enfants par le père ou la mère. Un parent qui enlève un enfant à un parent qui en a la garde sans la permission de ce dernier commet une infraction en vertu du Code criminel. On pourrait penser que dans certains cas, l'enfant ne court pas de risque de sévices physiques ou mentaux, mais c'est néanmoins une infraction prévue au Code criminel, et la peine maximale est de dix ans. La simple distribution de pornographie infantile, qui, on pourrait le soutenir, est une infraction sans préjudice personnel, est passible d'une peine maximale de dix ans.

Maintenant, je vais passer aux infractions choquantes : la fraude d'une valeur de 5 000 \$ est assortie d'une peine maximale de 10 ans d'emprisonnement; plus choquant encore, le vol de bétail est passible d'une peine maximale de 10 ans d'emprisonnement.

Il est clair qu'il y a déconnexion dans les dispositions relatives à la détermination de la peine dans le Code criminel. Cette anomalie doit être corrigée.

Quand on regarde les choses dans le contexte de ces infractions comparables, le lurre de nos enfants à des fins d'ordre sexuel dénonce la nécessité d'un traitement similaire, sinon plus sévère. Mon cœur me dit que la protection de nos enfants vaut bien plus que le vol de bétail ou une fraude de plus de 5 000 \$.

Chers collègues, mon projet de loi d'initiative parlementaire ne prétend pas être une réforme à grande échelle du système judiciaire. Il ne cherche qu'à régler une anomalie flagrante dans les dispositions relatives au prononcé de la sentence à l'article 172



tangible improvement in the sanctions available against those who repeatedly violate or attempt to violate the innocence of our vulnerable children.

Before I close, I note that initially at second reading all parties except the Bloc Québécois supported my bill in principle. When I defended the bill at the House Justice Committee I was grateful that all parties supported the amended bill, including the Bloc. The same held true at third reading in the House where the bill was passed by consent of all parties without requiring a standing vote.

Let me summarize what Bill C-277 achieves. First, it condemns, in the strongest terms, the sexual exploitation of our children. Second, it brings the maximum sentence for luring into line with other sexual offences in the Criminal Code, which commonly provides for maximum sentences of at least 10 years. Third, it elevates the seriousness of the luring offences to the level at least equal to the level that involves no physical harm to children such as fraud over \$5,000, theft of cattle and parental abduction. Fourth, it improves the tools judges have available to remove from society habitual offenders that represent an ongoing and sometimes permanent danger to our children.

The bill provides a more flexible tool to sentence offenders for whom luring is a culmination of a long history of sex-related crimes.

The message of Bill C-277 is clear: Children are precious, vulnerable and worthy of the highest protection. We can all agree they deserve nothing less. Thank you, and I am open to questions.

**Normand Wong, Counsel, Criminal Law Policy Section, Department of Justice Canada:** Thank you very much Mr. Chairman. I will start off with what I understand is my role here before this honourable committee. As a Department of Justice official, I am here to answer technical questions about the Criminal Code and the private member's bill. As a private member's bill, the department has had no input into the policy that led to this bill's development, nor is it appropriate for me to comment or opine on the policy of this bill.

I will make a short factual statement and then answer any questions within the aforementioned parameters.

*[Translation]*

The crime of luring children over the Internet, described in section 172.1, came into effect on July 23, 2002, under the terms of former Bill C-15A, and required changes to the Criminal Code

du Code criminel. Je vois pleinement dans ce projet de loi une amélioration importante et tangible dans la détermination de la peine pour ceux qui violent ou de tentent de violer à maintes reprises l'innocence de nos enfants si vulnérables.

Avant de terminer, j'aimerais souligner qu'au départ, à la deuxième lecture, tous les partis, sauf le Bloc québécois, donnaient leur accord de principe à mon projet de loi. Quand j'ai défendu le projet de loi devant le comité de la justice de la Chambre, j'ai été heureux de constater que tous les partis appuyaient le projet de loi modifié, y compris le Bloc. Il en a été de même à la troisième lecture à la Chambre, où le projet de loi a été adopté par tous les partis, sans que personne ne demande de vote par assis et levé.

Permettez-moi de résumer les grandes lignes du projet de loi C-277. Tout d'abord, il condamne, dans les termes les plus fermes, l'exploitation sexuelle de nos enfants. Deuxièmement, il situe la peine maximale pour leurre au même niveau que d'autres infractions sexuelles visées au Code criminel, qui sont normalement passibles de peines maximales d'au moins 10 ans. Troisièmement, il élève la gravité des infractions de leurre à un niveau au moins égal à celui d'infractions qui ne comportent aucun préjudice physique pour les enfants, comme la fraude pour une somme de plus de 5 000 \$, le vol de bétail et le rapt d'enfant par le père ou la mère. Quatrièmement, il améliore les outils dont disposent les juges pour retirer de la société les récidivistes qui représentent un danger continu et parfois permanent pour nos enfants.

Le projet de loi constitue un outil plus flexible pour condamner les délinquants pour qui le leurre est la culmination d'un long passé de crimes d'ordre sexuel.

Le message du projet de loi C-277 est clair. Les enfants sont précieux, vulnérables, et ils méritent le plus haut degré de protection. Nous convenons tous qu'ils ne méritent pas moins. Merci. Je suis prêt à répondre à vos questions.

**Normand Wong, avocat-conseil, Section de la politique en matière de droit pénal, ministère de la Justice Canada :** Merci beaucoup, monsieur le président. J'aimerais d'abord expliquer ce qu'est mon rôle, ici, devant l'honorable comité. En ma qualité de représentant du ministère de la Justice, je suis ici pour répondre aux questions techniques sur le Code criminel et le projet de loi d'initiative parlementaire. Comme c'est un projet de loi d'initiative parlementaire, le ministère n'est absolument pas intervenu dans la politique qui a mené à l'élaboration de ce projet de loi, et c'est pourquoi il ne serait pas approprié que je commente la politique du projet de loi ou que j'émette quelque appréciation à son sujet.

Je vais faire un court exposé des faits et après, je répondrai aux questions dans les paramètres que je viens d'expliquer.

*[Français]*

L'infraction de leurre d'enfants sur Internet, prévue à l'article 172.1, entrée en vigueur le 23 juillet 2002 dans le cadre de l'ancien projet de loi C-15A, prévoyait des modifications au



to better protect children from sexual exploitation specifically by addressing the way in which the Internet was being used to exploit children.

[English]

The provision specifically prohibits the use of a computer system to communicate with a young person for the purpose of facilitating the commission of one of the enumerated child sexual exploitation or abduction offences.

[Translation]

Although the act completely prohibited physical contact of a sexual nature as a result of these Internet communications, it was less effective in dealing with actions taken beforehand that facilitate this contact.

[English]

For example, luring a child could have been charged as an "attempt" to commit a sexual exploitation offence, but as the law on attempts requires that the conduct amount to more than mere preparation, it would often be difficult to characterize the communication as more than mere preparation to commit the actual offence. The purpose of this new offence was to stop the perpetrator before the actual physical contact with a minor could be made.

Today, the Department of Justice, together with our provincial and territorial counterparts, continues to monitor the implementation of section 172.1. Unfortunately, as Mr. Fast has said before, because the offence came into effect only in 2002, there is not much statistical data relating to its use. However, the cases that we have seen confirm that section 172.1 is being used successfully to address Internet luring of children: Charges are being laid and convictions secured, including as a result of guilty pleas and with sentences of imprisonment.

Keeping in mind that Canada remains one of the world's most plugged-in countries, we know that the importance of section 172.1 will not diminish. Bill C-277, as amended by the House of Commons, proposes to increase the maximum penalties on indictment and for summary convictions of the luring offences. These changes bring the penalties of the luring offence in line with the majority of the other child sexual exploitation offences.

Also, as a complement to these proposed amendments, Bill C-22, which is now before the Senate as well, and which proposes to increase the age of consent to sexual activity from 14 to 16 years, will also better protect youth, especially 14-year-olds and 15-year-olds, against Internet luring. Statistics have shown that this group is most at risk.

I would be happy to answer questions now.

Code criminel visant à mieux protéger les enfants de l'exploitation sexuelle en s'attaquant, en particulier, à la façon dont Internet était utilisé pour exploiter les enfants.

[Traduction]

Cette disposition interdit spécifiquement l'utilisation d'un ordinateur pour communiquer avec un jeune en vue de faciliter la perpétration à son égard de l'une des infractions d'exploitation sexuelle ou d'enlèvement d'enfants énumérées.

[Français]

Bien que la loi interdisait totalement les contacts physiques sexuels pouvant résulter de ces communications par Internet, elle était moins efficace pour traiter des gestes posés avant et facilitant ce contact.

[Traduction]

Ainsi, le leurre aurait pu être qualifié de « tentative » de commettre une infraction d'exploitation sexuelle d'enfants. Cependant, comme le droit en ce qui concerne la tentative exige qu'un comportement équivaille à plus qu'une « simple préparation », il serait souvent difficile d'établir que la communication a été davantage qu'une simple préparation à la perpétration de l'infraction elle-même. L'objet de cette nouvelle infraction était de mettre fin aux actes du contrevenant avant qu'il puisse y avoir contact physique réel avec le mineur.

Aujourd'hui, le ministère de la Justice, avec les ministères de la Justice des provinces et des territoires, continue de surveiller la mise en œuvre de l'article 172.1. Malheureusement, comme l'expliquait M. Fast, étant donné que la clause visant cette infraction n'est entrée en vigueur qu'au milieu de l'année 2002, il n'existe pas beaucoup de statistiques sur son application. Cependant, les dossiers que nous avons examinés confirment que l'article 172.1 est utilisé avec succès contre le leurre d'enfants par Internet. Des accusations sont portées, des condamnations sont obtenues, notamment à la suite de plaidoyers de culpabilité, et des peines d'emprisonnement sont imposées.

Comme le Canada demeure l'un des pays les plus branchés, nous savons que l'étendue de l'infraction visée à l'article 172.1 ne diminuera pas. Le projet de loi C-277, tel que modifié par la Chambre des communes, propose d'accroître les peines minimales imposées aux personnes qui commettent l'infraction de leurre qui sont reconnues coupables d'un acte criminel ou d'une infraction punissable sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire. Ces modifications mettent les peines prévues en cas de leurre au même niveau que celles imposées pour la majorité des infractions d'exploitation sexuelle d'enfants.

Aussi, en tant que complément des modifications proposées, le projet de loi C-22 qu'étudie actuellement le Sénat et qui propose de faire passer de 14 à 16 ans l'âge de consentement à une activité sexuelle, contribuera à mieux protéger les jeunes contre le leurre sur Internet, en particulier les jeunes âgés de 14 et 15 ans qui, selon des recherches récentes, courent le plus grand risque de subir ce type d'exploitation.

Je suis maintenant prêt à répondre à vos questions.

**Senator Cordy:** Thank you, Mr. Fast, for bringing this extremely important issue to the attention of Canadians and to Parliament. I have no problem with the bill increasing the number of years to 10 years. Anything that acts as a deterrent for what is a despicable, horrendous crime is to be commended.

I have a couple of questions quasi-related to the bill, if you do not mind me asking them. I have had the opportunity to speak with members who were operating Cybertip in Manitoba, and, like you, they gave us statistics that are shocking. My guess is that the statistics about the number of attempts at luring children is only the tip of the iceberg, and that a great many children do not even realize that the luring process is in place because, as you say, many of them are at the age where they do not understand what is safety, what is friendship and what is luring.

At this time, if someone is in jail for the crime of luring a young person, do they have access to the Internet while they are in prison?

I have seen a number of advertisements dealing with children and warning children about the potential of being lured on the Internet. I was an elementary school teacher and I know that even teaching young children, seven-year-olds and eight-year-olds were far more advanced in computer skills than I was. I am not sure that parents realize how Internet savvy their children are and I am not certain the parents realize the dangers in allowing children free access to the computers. While many commercials and many books tell parents to have their computers in an open space to ensure awareness, many computers are in children's bedrooms where they go in and close the door, and parents have no idea what they are accessing.

Owners of websites and people looking to lure children will put as the name of their website something that a child could type in innocently. Lo and behold, what springs up on the screen is pornographic or something that parents would not want their children viewing.

Should we have a national program for educating parents, as well as children, of the dangers of the Internet? Certainly the Internet is an extremely positive thing and we cannot go backwards, but I am not sure that those of us who are not as Internet savvy as our children understand the dangers.

**Mr. Fast:** Regarding prisoners having access to the Internet, I can speak only from my experience in Abbotsford, British Columbia, which is my home. A significant correctional facility is located there. I visited that facility and I specifically asked that question. They have a facility there for those who need special treatment. I asked whether the inmates have access to computers in their cells and I was told that there is one computer available and it is tightly controlled by the administration in the facility. They do not have unsupervised access to the Internet.

I do not know if that is the case across Canada, but certainly in our facility in Abbotsford it is.

**Le sénateur Cordy :** Merci, monsieur Fast, d'avoir porté cette question extrêmement importante à l'intention des Canadiens et du Parlement. Je ne vois pas de problème à ce que le projet de loi augmente la peine à 10 ans. Tout ce qui peut dissuader de commettre ce crime méprisable et horrible ne mérite que des éloges.

J'ai deux ou trois questions qui sont un peu en rapport avec le projet de loi, si vous me permettez de les poser. J'ai eu l'occasion de m'entretenir avec des gens qui dirigent Cybertip, au Manitoba et, comme vous, il nous ont fourni des statistiques choquantes. Il me semble que les statistiques sur le nombre de tentatives de leurre d'enfants ne sont que la pointe de l'iceberg, et que bien d'autres enfants ne réalisent même pas que le processus de leurre est en cours parce que, comme vous le dites, beaucoup d'entre eux sont à un âge où ils n'ont pas un sens aigu de ce qu'est la sécurité, l'amitié, et le leurre.

Actuellement, si quelqu'un est en prison pour avoir leurré une jeune personne, est-ce que ce détenu a accès à Internet pendant son incarcération?

J'ai vu plusieurs publicités adressées aux enfants, les mettant en garde contre le risque de leurre au moyen d'Internet. J'ai enseigné au niveau primaire, et je sais que même en ma qualité d'enseignante, des enfants de sept et de huit ans étaient bien plus avancés en informatique que moi. Je ne suis pas sûre que les parents réalisent combien leurs enfants sont habiles sur Internet, et je ne suis pas sûre que les parents réalisent les dangers qu'il y a à laisser à leurs enfants libre accès aux ordinateurs. Bien que de nombreuses annonces publicitaires et bien des livres conseillent aux parents de mettre leur ordinateur en un lieu ouvert pour en faciliter la surveillance, bien des ordinateurs se trouvent dans les chambres des enfants, qui s'y enferment, et les parents n'ont aucune idée des sites qu'ils fréquentent.

Les propriétaires de sites web et les personnes qui cherchent à leurrer des enfants donneront à leur site web un nom qu'un enfant pourrait taper en toute innocence. Et voilà qu'apparaît sur son écran des images pornographiques ou quelque chose à quoi les parents ne voudraient pas voir leurs enfants exposés.

Devrions-nous avoir un programme national d'éducation des parents, tout autant que des enfants, sur les dangers d'Internet? Il est certain qu'Internet est quelque chose de très positif et nous ne pouvons pas revenir sur nos pas, mais je ne suis pas sûre que ceux d'entre nous qui ne sommes pas des internautes aussi habiles que le sont nos enfants en comprennent les dangers.

**M. Fast :** Au sujet de l'accès des détenus à Internet, je ne peux parler que de mon expérience à Abbotsford, en Colombie-Britannique, d'où je viens. Il y a là un grand établissement correctionnel. J'y ai fait une visite, et j'ai justement posé cette question. Ils ont des installations pour les détenus qui ont besoin de traitements spéciaux. J'ai demandé si les détenus ont accès à des ordinateurs dans leur cellule, et on m'a répondu qu'ils ont un ordinateur à leur disposition, qui est surveillé de près par l'administration de l'établissement. Ils n'ont pas d'accès non supervisé à Internet.

Je ne sais pas si c'est ainsi partout au Canada, mais en tout cas, ça l'est dans notre établissement d'Abbotsford.



**Senator Cordy:** That is good news.

**Mr. Fast:** The second question, the whole issue of educating parents, in my submission to the House of Commons Justice Committee, I went further to talk about parents. Ultimately, the most effective way of addressing this issue is for parents to take the lead. It is not only a matter of placing computers in accessible spaces where a mom and dad walk by on a regular basis. We did that. It was in a den, which was open. We went to the den every 10 or 15 minutes so we knew what our children were doing. Thank goodness we did. We have a great relationship with our four daughters and, on one occasion specifically, our daughter allowed us to see what she was doing there. We realized the conversation that was taking place was not healthy and we immediately we put a stop to it. On a number of other occasions, we were able to intervene as well.

Educating parents is the most critical aspect of this problem. The law can only go so far. The challenge is for parents to have that close, special relationship with their children. Many parents do not and that is unfortunate.

**Senator Cordy:** We cannot legislate that either.

**Mr. Fast:** We cannot legislate that. The children must trust you to confide in you with things they may view on the Internet. I am not sure that is always the case, but I believe there is merit in looking at a national program because directing it at the kids will not be that effective. If it comes through the parents, and there is a trusting relationship there, it probably will be more effective.

**Mr. Wong:** I would like to add to what Mr. Fast has said because of the first question regarding access to the Internet. Criminal Code provisions are already in place under section 161. It is an order of prohibition. If the accused or the convicted person is on parole or has a conditional sentence, the judge can make one of the conditions that they not use a computer. Also under section 164.1 is the forfeiture provisions in terms of the tools used in an offence. In Bill C-23 that is currently before the House, an amendment is being made to section 172.1. If a perpetrator commits a luring offence, they could have their computer equipment forfeited.

Regarding a national program, I know there is a need for further education. Programs are already in place, so if people are aware of them, they can access them. Cybertip.ca also has a large education component as part of their mandate and is funded partially by the federal government.

**Mr. Fast:** I have a chance to go to schools on a regular basis in my role as a member of Parliament. I try to stay as non-partisan as I can because it is mostly educational. One thing I raise is this issue of luring, because it is certainly of interest to my community. I go out of my way to tell the kids about the bad people out there

**Le sénateur Cordy :** C'est une bonne nouvelle.

**M. Fast :** Pour ce qui est de la deuxième question, tout cet enjeu de la sensibilisation des parents, quand j'ai fait ma présentation au comité de la justice de la Chambre des communes, je suis allé plus loin et j'ai parlé des parents. En fin de compte, le moyen le plus efficace de régler ce problème, ce serait que les parents prennent les choses en main. Ce n'est pas qu'une question de mettre les ordinateurs en des lieux ouverts où circulent régulièrement le père et la mère. Nous avons fait cela. L'ordinateur était dans une espèce de salle d'étude, qui était ouverte. Nous allions dans cette salle toutes les 10 ou 15 minutes pour savoir ce que faisaient nos enfants. Nous sommes heureux de l'avoir fait. Nous entretenons d'excellents rapports avec nos quatre filles, et à une occasion particulièrement, l'une d'elles nous a permis de voir ce qu'elle faisait. Nous avons réalisé que la conversation qu'elle était en train d'avoir n'était pas saine, et nous y avons tout de suite mis fin. Nous avons pu intervenir encore à plusieurs autres occasions.

L'éducation des parents est l'aspect le plus fondamental de ce problème. Il y a des limites à ce que peut faire la loi. Le problème, pour les parents, c'est d'entretenir ces rapports étroits et spéciaux avec leurs enfants. Bien des parents ne l'ont pas, et c'est malheureux.

**Le sénateur Cordy :** Nous ne pouvons pas l'obliger par la loi non plus.

**M. Fast :** Non, c'est impossible. Les enfants doivent faire confiance à leurs parents, et pouvoir leur confier ce qu'ils voient sur Internet. Je ne suis pas sûr que ce soit toujours le cas, mais je crois qu'il y aurait quelques avantages à envisager un programme national, parce qu'il ne serait pas tellement efficace de l'axer sur les enfants. S'il passe par les parents, et qu'une relation de confiance est établie, ce sera probablement plus efficace.

**M. Wong :** J'aimerais ajouter quelque chose à ce que disait M. Fast, à cause de la première question sur l'accès à Internet. Les dispositions du Code criminel sont déjà en vigueur, en vertu de l'article 161. C'est une ordonnance d'interdiction. Si l'accusé ou la personne reconnue coupable est en liberté sur parole ou est condamnée avec sursis, le juge peut imposer comme condition que cette personne n'utilise pas d'ordinateur. Un amendement est en voie d'être apporté à l'article 172.1 du projet de loi C-23 qu'étudie actuellement la Chambre. Une personne qui commet une infraction de leurre pourrait se faire enlever son équipement informatique.

Au sujet du programme national, je sais qu'il y a un grand besoin de plus d'éducation. Il existe des programmes, déjà, et les gens qui en sont au courant peuvent y accéder. Cybertip.ca comporte aussi un vaste volet éducatif, dans le cadre de son mandat et est partiellement financé par le gouvernement fédéral.

**M. Fast :** J'ai la chance, dans mon rôle de député, de pouvoir visiter régulièrement des écoles. J'essaie de rester aussi impartial que possible, parce que c'est surtout dans un but éducatif. S'il y a une chose dont je parle, c'est du problème du leurre, puisque c'est sans aucun doute un sujet d'intérêt pour ma communauté. Je fais



who want to use something that is good, the Internet, for their own purposes. I try to do my part.

**Senator Cochrane:** My sentiments are the same as my colleague, Senator Cordy. Regarding relationships with parents and children, 14 years and 16 years is the age group we should be more cautious about because these children are probably the ones that do not communicate well with parents. That focus is a major one. I do not know the age of your children. I know little ones are there as well, because they are more vulnerable. Sometimes the 14- or 16-year-olds want to experiment or whatever, and they hide their feelings from their parents.

Let me ask a few things. Have you consulted with the Province of British Columbia and what they think of this bill? Does it go far enough? What are their views?

**Mr. Fast:** I have not consulted with the province because this offence is not new. It is simply an increase in the penalties. I suspect few Canadians would disagree with this bill. That is why at the House committee we realized we would have unanimous support, even from the Bloc Québécois. From time to time, the Bloc takes a position counter to initiatives that our government and previous governments have taken on getting tough on sentencing. In this case, they clearly saw the merits because this group is especially vulnerable. It is almost defenceless. We have already raised the issue of children who do not have significant supervision at home, or may not have a close relationship with their parents. They are incredibly vulnerable. I cannot tell you that the province has officially endorsed this bill, but I have received overwhelming support.

**Senator Cochrane:** It may be a good idea to consult British Columbia. You have mentioned the problem here of when offenders receive sentences of less than two years and the judge has the discretion of imposing a conditional sentence. Are you familiar with that one in British Columbia?

**Mr. Fast:** Yes.

**Senator Cochrane:** Can you tell us about it? Has the judge imposed a conditional sentence often?

**Mr. Fast:** I can tell you the experience across Canada. On a number of occasions, conditional sentences have been imposed. In all or most of those cases — it is not a huge number, I believe perhaps three or four — it is because these offenders are receiving treatment and they may have already received treatment in the community before they were convicted. They want to maintain the continuum of treatment and so they are sentenced to a term that is a house arrest.

Most penalties are for jail terms. In the case of the recent one I raised with the RCMP officer, I do not know the circumstances of why he was sentenced to only one day in prison with three years probation. On its face it concerns me, but I am not sure I want to go beyond that.

tout ce que je peux pour parler aux enfants des méchants, dehors, qui veulent utiliser quelque chose qui est bien, Internet, à leurs propres fins. J'essaie de faire ma part.

**Le sénateur Cochrane :** Je partage des sentiments de ma collègue, le sénateur Cordy. Au sujet des relations entre les parents et les enfants, c'est au groupe de 14 et 16 ans que nous devrions porter le plus d'attention, parce que ces enfants sont probablement ceux qui ne communiquent pas très bien avec leurs parents. C'est un point de mire important. Je ne sais pas quel âge ont vos enfants. Je sais que les petits, aussi, sont à risque, parce qu'ils sont plus vulnérables. Parfois, les jeunes de 14 ou 16 ans veulent expérimenter, et ils cachent leurs sentiments à leurs parents.

Permettez-moi de poser quelques questions. Avez-vous consulté le gouvernement de Colombie-Britannique, et leur avez-vous demandé ce qu'ils pensent de ce projet de loi? Est-ce qu'il va assez loin? Qu'en pensent-ils?

**M. Fast :** Je n'ai pas consulté la province, parce que ce n'est pas une nouvelle infraction. Ce n'est qu'une augmentation des peines. Je soupçonne que bien peu de Canadiens seraient contre ce projet de loi. C'est pourquoi nous avons compris, au comité de la Chambre, que nous jouirions d'un soutien unanime, même du Bloc québécois. Il est arrivé de temps à autre au Bloc de s'opposer aux initiatives de notre gouvernement et de gouvernements antérieurs pour imposer des peines plus sévères. Dans ce cas-ci, il a clairement vu les mérites de la démarche, parce que ce groupe est particulièrement vulnérable. Il est presque sans défense. Nous avons déjà soulevé la question des enfants qui ne sont pas très supervisés chez eux, ou qui n'ont peut-être pas des liens très étroits avec leurs parents. Ils sont incroyablement vulnérables. Je ne peux pas vous dire que la province a officiellement analysé ce projet de loi, mais j'ai reçu un soutien enthousiaste.

**Le sénateur Cochrane :** Peut-être serait-ce une bonne idée de consulter la Colombie-Britannique. Vous avez parlé du problème, ici, que posent les peines de moins de deux ans, quand le juge peut à sa discrétion imposer une peine avec sursis. Connaissez-vous cette situation, à propos de la Colombie-Britannique?

**M. Fast :** Oui.

**Le sénateur Cochrane :** Pouvez-vous nous en parler? Est-ce que le juge a souvent imposé une peine avec sursis?

**M. Fast :** Je peux vous parler de l'expérience dans tout le Canada. Il est arrivé à plusieurs occasions que des peines avec sursis soient imposées. Dans la plupart, sinon tous ces cas — ils ne sont pas tellement nombreux, trois ou quatre seulement — c'est parce que les auteurs de ces infractions étaient en traitement ou avaient déjà reçu un traitement dans la communauté avant leur inculpation. Ils veulent maintenir le continuum du traitement et reçoivent donc des peines de détention à domicile.

La plupart des condamnations sont des peines d'emprisonnement. Dans le cas récent dont j'ai parlé, au sujet de l'agent de la GRC, je ne sais pas quelles circonstances ont fait qu'on lui a seulement imposé une peine d'une journée en prison avec trois ans de probation. À priori, cela m'inquiète, mais je ne suis pas sûr de vouloir en dire plus.

**Senator Cochrane:** Was he not a judge as well before?

**Mr. Fast:** He would have been, absolutely. My understanding is that he pleaded guilty before the trial date. The trial date was in June of this year, and he pleaded guilty before that.

**Senator Cochrane:** What is the minimum for animal theft? You say 10 years is the maximum. What is the minimum?

**Mr. Fast:** I do not know that there is a minimum sentence for animal theft. There is only a maximum.

**Senator Cochrane:** Have you known of animal theft? Have you known of any cases where a penalty was invoked? You do not know that either?

**Mr. Fast:** No.

**Senator Callbeck:** I agree with what the other senators have said. I too have no problem with increasing the penalties for luring children. I wanted to ask Mr. Wong about section 172. That section has only been in effect since 2002, so, granted, we do not have much statistical data. The cases since that time have confirmed that section 172 is being successfully used to address the Internet luring of children. Do you have any figures that you can give us? How many have been charged?

**Mr. Wong:** The figures that we have are primarily environmental scans. They are not from Statistics Canada because of the lag in reporting the statistics. It usually takes four years to collect statistics. We might have one or two partial years reported. Our research and statistics division has completed an environmental scan. Approximately 80 to 90 charges have been laid across Canada with the majority of those charged receiving convictions. Only two cases have actually dealt with the substantive aspects of the provision itself. As Mr. Fast said, in the vast majority of cases, sentences are custodial sentences, not conditional sentences. I am aware of only two or three that have been conditional sentences.

**Senator Nancy Ruth:** Mr. Wong, Carole Morency from your department quoted from an American study. Last summer in August 2006, the United States National Center for Missing and Exploited Children released a report in the *2005 Youth Internet Safety Survey*. It found that of the youth who were targeted for sexual solicitations and approaches on the Internet, 70 per cent were girls and 30 per cent boys, and 81 per cent of those targeted were 14 years or older.

My question around Internet luring is, as with some other serious crimes, this crime is arguably a gendered crime. On the whole, we are talking about girls, and perpetrators that are usually men. Are other mechanisms in the justice system in place to deter other gendered crimes?

**Mr. Wong:** Thank you for that question.

**Le sénateur Cochrane :** N'a-t-il pas été jugé, aussi, auparavant?

**M. Fast :** Il l'aurait été, absolument. À ce que j'ai compris, il a plaidé coupable avant la date du procès. Ce devait être en juin cette année, et le plaidoyer de culpabilité a été rendu avant le procès.

**Le sénateur Cochrane :** Quelle est la peine minimale pour le vol d'animal? Vous dites que la peine maximale est de 10 ans. Quel est le minimum?

**M. Fast :** Je ne sais pas s'il y a une peine minimale pour le vol d'animal. Il n'y a qu'un maximum.

**Le sénateur Cochrane :** Est-ce que vous avez entendu parler de vol d'animaux? Est-ce que vous avez connu des cas où il y a eu pénalité? Vous ne le savez pas non plus?

**M. Fast :** Non.

**Le sénateur Callbeck :** Je suis d'accord avec ce que disent les autres sénateurs. Je ne vois pas de problème à augmenter les pénalités pour le leurre d'enfants. Je voulais interroger M. Wong sur l'article 172. Il n'est en vigueur que depuis 2002, alors, je vous l'accorde, nous n'avons pas beaucoup de données statistiques. Les cas survenus depuis ce temps-là ont confirmé que l'article 172 est appliqué à bon escient pour lutter contre le leurre d'enfants au moyen d'Internet. Avez-vous des chiffres dont vous pourriez nous faire part? Combien de personnes ont été accusées?

**M. Wong :** Les chiffres que nous avons sont surtout le résultat d'analyses environnementales. Ils ne viennent pas de Statistique Canada, à cause du délai avant la présentation du rapport des statistiques. Il faut normalement quatre ans pour recueillir des statistiques. Il se pourrait qu'on puisse avoir des statistiques partielles sur une ou deux années. Notre division de la recherche et des statistiques a effectué une analyse environnementale. De 80 à 90 accusations ont été portées au Canada, dont la majorité ont abouti à des condamnations. Seulement deux cas portaient sur les aspects de fond de l'article lui-même. Comme le disait M. Fast, dans la plus grande partie des cas, les peines sont des peines d'emprisonnement, et non des peines avec sursis. Je n'en connais que deux ou trois qui ont reçu des peines avec sursis.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Monsieur Wong, Carole Morency, de votre ministère, a cité un extrait d'une étude américaine. L'été dernier, en août 2006, le United States National Center for Missing and Exploited Children a diffusé un rapport dans le *2005 Youth Internet Safety Survey*, une enquête sur la sécurité des jeunes et Internet. Ils ont constaté que parmi les jeunes qui étaient ciblés par les sollicitations sexuelles et les approches au moyen d'Internet, 70 p. 100 étaient des filles et 30 p. 100 des garçons, et 81 p. 100 des jeunes personnes ciblées avaient 14 ans ou plus.

Ma question, au sujet du leurre au moyen d'Internet, c'est que tout comme d'autres crimes graves, on pourrait soutenir que ce type de crime est sexiste. En général, les victimes sont surtout des filles, et les auteurs sont surtout des hommes. Existe-t-il dans le système judiciaire d'autres mécanismes pour prévenir d'autres genres de crimes axés sur un sexe en particulier?

**M. Wong :** Je vous remercie pour cette question.



**Senator Nancy Ruth:** You may not know the answer. I do not know the answer either. It is a serious one because this gender neutral stuff is rubbish. We are talking about little girls and guys in this instance, as we often are in cases of rape.

**Mr. Wong:** In terms of the age most at risk, it is primarily because they are the most computer savvy group. When a teenager starts high school, using the Internet is one way to communicate with peers. They are probably online more than the rest of us. I spend little time online, but the children of my friends are constantly on line, or they have their mobile phones and are always text messaging their friends.

The crime seems to be a gender biased one. I do not know, in terms of sexual exploitation, the reason why luring tends to be more gendered than the other child sexual exploitation offences. In many cases there, the luring is done by their peers. You would expect parents to be more sensitive to an 18- or 19-year-old boy hitting on their 14- or 15-year-old daughter as opposed to a 14-year-old boy getting hit on by a 16- or 17-year-old girl. The reported cases in that age group have more to do with how teenagers use the communication tool and the concerns of parents who monitor their activity.

**Senator Nancy Ruth:** Can you see any way in the justice system that there could or should be more mechanisms to deter these kind of gender-specific crimes? What kind of mechanisms are there?

**Mr. Wong:** We do not work that way at the Department of Justice, first of all. We work hard at trying to make the language, technology and gender neutral in the code. It does not have to change, depending on the criminal phenomenon that might come up. I have not given any thought to that issue because we work at the other end where we try to use completely neutral language to make sure we capture the criminal activity regardless of what gender perpetrates it.

**Senator Fairbairn:** In the work that you have done, what formed the base of all these horrendous things? Do you have a rundown of the basis of activity in the provinces, or is this piece of legislation specifically federal? Do the provinces have any particular role to play or does it come down from the federal government?

**Mr. Fast:** I will defer to Mr. Wong. I will simply say, this legislation is clearly federal. Criminal law is clearly federal. Enforcement tends to be a provincial issue. In terms of sentencing, these cases are significant because any sentence under two years historically would have meant incarceration in a provincial institution, and over two years a federal institution. Now, I understand the federal government is taking over the administration of some provincial institutions as well. Is that correct?

**Mr. Wong:** I cannot answer that.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Peut-être n'en connaissez-vous pas la réponse. Je ne la connais pas non plus. C'est une question sérieuse, parce que toute cette histoire de ciblage sans distinction de genre, c'est de la foutaise. Il s'agit de petites filles et d'hommes dans ce cas-ci, et comme c'est souvent le cas dans les affaires de viol.

**M. Wong :** Pour ce qui est du groupe d'âge le plus à risque, c'est surtout parce que c'est le groupe qui est le plus technophile. Quand un adolescent commence l'école secondaire, Internet est un moyen de communiquer avec ses pairs. Ils sont probablement en ligne plus que nous tous. Je passe très peu de temps en ligne, mais les enfants de mes amis le sont constamment, ou ils ont un téléphone cellulaire avec lequel ils transmettent des messages textes à leurs amis.

Il semble bien que ce crime soit sexiste. Je ne sais pas, quand il s'agit d'exploitation sexuelle, pourquoi le leurre tend à être plus sexiste que les autres infractions d'exploitation sexuelle des enfants. Bien souvent, les auteurs du leurre sont des pairs. On s'attendrait à ce que les parents soient plus sensibles à ce qu'un jeune de 18 ou 19 ans fasse du charme à leur fille de 14 ou de 15 ans, par opposition à un garçon de 14 ans qui fait du charme à une fille de 16 ou 17 ans. Les cas déclarés dans ce groupe d'âge ont plus à voir avec la manière dont les adolescents utilisent l'outil de communication et les préoccupations des parents qui surveillent leurs activités.

**Le sénateur Nancy Ruth :** Pouvez-vous imaginer un moyen, dans le système judiciaire, par lequel il pourrait ou devrait y avoir plus de mécanismes pour lutter contre ce genre de crime sexiste? Quel genre de mécanisme existe-t-il?

**M. Wong :** Tout d'abord, ce n'est pas du tout ainsi que nous travaillons, au ministère de la Justice. Nous nous efforçons vraiment d'employer un langage, une technologie et un code non sexistes. Il n'y a pas à le changer, selon le phénomène criminel du moment. Je n'ai pas réfléchi à cette question, parce que nous travaillons à l'autre extrémité à essayer d'utiliser un langage tout à fait neutre pour nous assurer de circonscrire l'activité criminelle, quel que soit le sexe de son auteur.

**Le sénateur Fairbairn :** Dans le travail que vous avez fait, d'où sont venues toutes ces choses épouvantables? Avez-vous un aperçu d'où est partie l'activité dans les provinces, ou est-ce que ce projet de loi est spécifiquement fédéral? Est-ce que les provinces ont un rôle particulier à jouer, ou est-ce principalement l'affaire du gouvernement fédéral?

**M. Fast :** Je laisserai M. Wong répondre à cela. Je dirais seulement que ce projet de loi est nettement fédéral. Le droit criminel est clairement de compétence fédérale. L'application de la loi tend à être une fonction provinciale. Pour ce qui est de la détermination de la peine, ces cas sont importants parce que toute peine inférieure à deux ans, depuis toujours, entend l'incarcération dans un établissement provincial, et quand c'est plus de deux ans, c'est dans un établissement fédéral. Maintenant, je crois comprendre que le gouvernement fédéral prend le contrôle de l'administration de certains établissements provinciaux aussi. C'est vrai?

**M. Wong :** Je ne peux pas vous répondre.



**Senator Cochrane:** When did this change come into effect?

**Mr. Fast:** I am trying to recall from memory exactly what changes are taking place. Significant changes are taking place in the correctional services where the federal government is taking over some provincial roles. I can get back to you on that.

**Senator Fairbairn:** It occurred to me that I remembered something had happened and it would be helpful if we knew that.

**Mr. Fast:** I will get back to you on that.

**The Deputy Chairman:** I believe that completes our questioning. If you are in agreement, honourable senators we will move to clause-by-clause consideration.

Thank you very much, Mr. Fast and Mr. Wong.

Is it agreed honourable senators that the committee move to clause-by-clause consideration of Bill C-277, to amend the Criminal Code (luring a child)?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Is it agreed that I report this bill at the next sitting of the Senate?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Deputy Chairman:** Thank you. That completes this portion of our meeting. We will now go in camera to complete the draft report of the committee on literacy.

The committee continued in camera.

**Le sénateur Cochrane :** Quand ce changement est-il entré en vigueur?

**M. Fast :** Je fouille ma mémoire pour essayer de me rappeler exactement la nature des changements qui ont lieu. De grands changements sont en œuvre dans les services correctionnels, avec le gouvernement fédéral qui endosse certains rôles des provinces. Je pourrais vous revenir là-dessus.

**Le sénateur Fairbairn :** Il me semble bien me rappeler que quelque chose est arrivé, et ce serait utile de le savoir.

**M. Fast :** Je vous en reparlerai.

**Le vice-président :** Je pense que ceci met fin aux questions. Si vous êtes d'accord, honorables sénateurs, nous allons entamer l'étude article par article.

Merci beaucoup, monsieur Fast et monsieur Wong.

Les honorables sénateurs sont-ils d'accord pour entamer l'étude article par article du projet de loi C-277, Loi modifiant le Code criminel (leurre d'enfants)?

**Des voix :** D'accord.

**Le vice-président :** Est-ce que le titre est reporté?

**Des voix :** D'accord.

**Le vice-président :** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le vice-président :** Le titre est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le vice-président :** Est-il entendu que ce projet de loi est adopté sans modification?

**Des voix :** D'accord.

**Le vice-président :** Est-il entendu que je présente ce projet de loi à la prochaine séance du Sénat?

**Des voix :** D'accord.

**Le vice-président :** Merci. Ceci termine cette partie de notre réunion. Nous allons maintenant nous réunir à huis clos pour achever l'ébauche d'un rapport du comité sur l'alphabétisation.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



*McMaster University:*

Barbara Wake Carroll, Professor, Department of Political Science.  
*Department of Human Resources, Labour and Employment of  
Newfoundland and Labrador:*  
Aisling Gogan, Director, Poverty Reduction Strategy.

**Thursday, May 31, 2007**

*House of Commons:*

Ed Fast, M.P. sponsor of the bill.  
*Department of Justice Canada:*  
Norman Wong, Counsel, Criminal Law Policy Section.

*Université McMaster :*

Barbara Wake Carroll, professeure, Département des sciences  
politiques.  
*Ministère des Ressources humaines, Droit du Travail et de l'Emploi de  
Terre-Neuve-et-Labrador :*  
Aisling Gogan, directrice, Stratégie de réduction de la pauvreté.

**Le jeudi 31 mai 2007**

*Chambre des communes :*

Ed Fast, député, parrain du projet de loi.  
*Ministère de la Justice Canada :*  
Norman Wong, avocat-conseil, Section de la politique en matière de  
droit pénal.





*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Thursday, May 10, 2007**

*Campaign 2000:*

Sid Frankel, Member, Steering Committee;

Katherine Scott, Vice-President Research at the Canadian Council  
on Social Development.

*Canadian Association of Social Workers:*

Glenn Drover, Social Worker.

*Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI):*

Loly Rico, President;

Roberto Jovel, Policy and Research Coordinator.

*National Association of Friendship Centres (NAFC):*

Vera Pawis Tabobondung, President;

Jocelyn Formsma, Program Officer.

**Thursday, May 17, 2007**

*University of Winnipeg:*

Jino Distasio, Director and Professor, Institute for Urban Studies.

*Canadian Centre for Policy Alternatives:*

Molly McCracken, Manitoba Board Member.

#### TÉMOINS

**Le jeudi 10 mai 2007**

*Campagne 2000 :*

Sid Frankel, membre, Comité directeur;

Katherine Scott, vice-présidente à la recherche du Conseil canadien d  
développement social.

*Association canadienne des travailleuses et travailleurs sociaux :*

Dr Glenn Drover, travailleur social.

*Ontario Council of Agencies Serving Immigrants (OCASI) :*

Loly Rico, présidente;

Roberto Jovel, coordonnateur, Politiques et recherche.

*Association nationale des centres d'amitié (ANCA) :*

Vera Pawis Tobobondung, présidente;

Jocelyn Formsma, agente de programme.

**Le jeudi 17 mai 2007**

*Université de Winnipeg :*

Jino Distasio, directeur et professeur, Institut des études urbaines.

*Centre canadien de politiques alternatives :*

Molly McCracken, membre du Conseil du Manitoba.





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SENATE OF CANADA

## SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Social Affairs, Science and Technology

# Affaires sociales, des sciences et de la technologie

*Chair:*

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

*Président :*

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

Wednesday, June 6, 2007  
Thursday, June 7, 2007

Le mercredi 6 juin 2007  
Le jeudi 7 juin 2007

Issue No. 24

Fascicule n°24

**Third and fourth meetings on:**

The state of early learning and  
child care in Canada

**Troisième et quatrième réunions concernant :**

La situation de l'éducation et de la garde  
des jeunes enfants au Canada

WITNESSES:  
(See back cover)

TÉMOINS :  
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Chair*

The Honourable Wilbert J. Keon, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Callbeck  
Champagne, P.C.  
Cochrane  
Cook  
Cordy  
Fairbairn, P.C.

\* LeBreton, P.C.  
(or Comeau)  
Munson  
Nancy Ruth  
Pépin  
Trenholme Counsell

\* Hervieux-Payette, P.C.  
(or Tardif)

\*Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES ET  
DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.

*Vice-président* : L'honorable Wilbert J. Keon

et

Les honorables sénateurs :

Callbeck  
Champagne, C.P.  
Cochrane  
Cook  
Cordy  
Fairbairn, C.P.  
Hervieux-Payette, C.P.  
(ou Tardif)

\* LeBreton, C.P.  
(ou Comeau)  
Munson  
Nancy Ruth  
Pépin  
Trenholme Counsell

\* Membres d'office

(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, June 6, 2007  
(37)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 4:08 p.m., this day, in room 705, Victoria Building.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cordy, Munson, Pèpin and Trenholme Counsell (6).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Brian O'Neal, Research Analyst, Political and Social Affairs Division and Bonnie Campbell, Librarian.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 21, 2007, the committee continued its study on the state of early learning and child care in Canada in view of the OECD Report *Starting Strong II*. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 19.)

**WITNESSES:**

*Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto:*

Martha Friendly, Coordinator.

*University of New Brunswick:*

Douglas Willms, Professor, Canadian Research Institute for Social Policy.

*University of British Columbia:*

Kevin Milligan, Professor, Department of Economics.

In the absence of the Chair, the clerk of the committee presided over the election of an acting chair.

It was moved for the meetings of June 6 and June 7, 2007 that Honourable Senator Munson be the Acting Chair.

The question being put on the motion, it was adopted.

The Honourable Senator Munson took the Chair.

Professor Milligan, Professor Friendly and Professor Willms made statements and responded to questions.

At 5:15 p.m., the committee suspended.

At 5:45 p.m., the committee resumed.

At 6:30 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

**ATTEST:**

---

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 6 juin 2007  
(37)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, dans la salle 705 de l'édifice Victoria.

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cochrane, Cordy, Munson, Pèpin et Trenholme Counsell (6).

*Également présents :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Brian O'Neal, analyste de la recherche, Division des affaires politiques et sociales; et Bonnie Campbell, bibliothécaire.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 février 2007, le comité poursuit son étude sur la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au Canada à la lumière du rapport publié par l'OCDE *Petite enfance, grand défis II*. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 19 des délibérations du comité.)

**TÉMOINS :**

*Childcare Resource and Research Unit, Université de Toronto :*

Martha Friendly, coordonnatrice.

*Université du Nouveau-Brunswick :*

Douglas Willms, professeur, Institut canadien de recherche en politiques sociales.

*Université de la Colombie-Britannique :*

Kevin Milligan, professeur, Département d'économie.

En l'absence du président, la greffière du comité préside à l'élection d'un président suppléant.

Il est proposé que l'honorable sénateur Munson préside les séances des 6 et 7 juin 2007.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Munson occupe le fauteuil.

MM. Milligan et Willms ainsi que Mme Friendly font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 17 h 15, la séance est interrompue.

À 17 h 45, la séance reprend.

À 18 h 30, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

---

OTTAWA, Thursday, June 7, 2007

(38)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:45 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Acting Chair, the Honourable Senator Munson presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cordy, Fairbairn, P.C., Munson, Pépin and Trenholme Counsell (7).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Nancy Miller Chenier, Research Analyst, Political and Social Affairs Division and Bonnie Campbell, Librarian.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, February 21, 2007, the committee continued its study on the state of early learning and child care in Canada in view of the OECD Report *Starting Strong II*. (For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 19.)

WITNESSES:

*Human Resources and Social Development Canada:*

Shawn Tupper, Director General, Social Policy.

*Social Housing Services Corporation:*

Dr. Gordon Chong, Chairman; Former chairperson, Ministerial Advisory Committee on Child Care Spaces Initiative.

Mr. Tupper and Dr. Chong made statements and responded to questions.

At 12:45 p.m., pursuant to rule 92(2)(e) the committee proceeded in camera for the purpose of considering a draft agenda.

It was moved that the committee approve the witness expenses of Aisling Gogan who appeared as a witness on May 17, 2007 including the cost of Dylan Cog, caregiver to her infant child.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 12:50 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

OTTAWA, le jeudi 7 juin 2007

(38)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable sénateur Munson (*président suppléant*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateur Callbeck, Cochrane, Cordy, Fairbairn, C.P., Munson, Pépin et Trenholme Counsell (7).

*Également présentes :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement: Nancy Miller Chenier, analyste de la recherche, Division des affaires politiques et sociales; et Bonnie Campbell, bibliothécaire.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 21 février 2007, le comité poursuit son étude sur la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au Canada à la lumière du rapport publié par l'OCDE *Petite enfance, grand défis II*. (Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 19 des délibérations du comité.)

TÉMOINS :

*Ressources humaines et Développement social Canada :*

Shawn Tupper, directeur général, Politiques sociales.

*Société des services de logement social :*

Dr Gordon Chong, président; ancien président du Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie.

M. Tupper et le Dr Chong font chacun une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 45, conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité poursuit la séance à huis clos afin d'examiner un projet d'ordre du jour.

Il est proposé que le comité assume les dépenses d'Aisling Gogan, qui a comparu à titre de témoin le 17 mai 2007, dont celles engagées pour la garde de son enfant par Dylan Cog.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 12 h 50, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 6, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:08 p.m. to study the state of early learning and child care in Canada in view of the OECD report *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*, released on September 21-22, 2006, rating Canada last among 14 countries in spending on early learning and child care programs.

**Senator Jim Munson** (*Acting Chairman*) in the chair.

[English]

**The Acting Chairman:** Thank you very much. Good afternoon. Welcome to our visitors from across the country.

At 5:15, the bell will ring for 15 minutes, and we vote at around 5:30. Let us see where we are at around 5 p.m. or so with your presentations. If we have enough senators, we could come back for another half hour. This is an extremely important subject, and you have come from various distances to be here.

In September 2006, the education committee of the Paris-based Organisation for Economic Co-operation and Development, OECD, released a report entitled *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. This report outlined the progress made by 20 countries in responding to key aspects of successful early childhood education and care policy and offered examples of new policy initiatives adopted in these areas.

This report rated Canada last among 14 countries for spending on early learning and child care programs, stating:

... national and provincial policy for the early education and care of young children in Canada is still in its initial stages. ... and coverage is low compared to other OECD countries.

Concern was raised in the Senate about this conclusion and about the general state of early childhood education and care in Canada. After debate, it was agreed that our committee would examine these issues.

Today, we are very pleased to have three witnesses. We have Professor Martha Friendly, Coordinator, Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto. Before moving to Canada in 1971, Professor Friendly became involved in early childhood education as a researcher studying the American Head Start program at Educational Testing Service in Princeton, New Jersey. In Canada, she has worked on child care research at the Social Planning Council of Metropolitan Toronto and then the

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 6 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 8, pour étudier la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au Canada à la lumière du rapport *Petite enfance, grands défis II : éducation et structures d'accueil* publié par l'OCDE les 21 et 22 septembre 2006 qui classe le Canada au dernier rang de 14 pays pour ce qui est des fonds consacrés aux programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants.

**Le sénateur Jim Munson** (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président suppléant :** Merci beaucoup. Bonne fin de journée à tous. Bienvenue à nos visiteurs de différentes régions du pays.

La cloche va sonner pendant 15 minutes à compter de 17 h 15, et nous allons voter aux environs de 17 h 30. Disons qu'à 17 heures ou à peu près, nous verrons où nous en sommes rendus avec vos exposés. Si nous pouvons compter sur suffisamment de sénateurs, nous reviendrons pour une demi-heure supplémentaire. Nous traitons aujourd'hui d'un sujet extrêmement important et nos témoins ont parcouru des distances considérables pour venir comparaître devant nous.

En septembre 2006, la Direction de l'éducation de l'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE), dont le siège social se trouve à Paris, a publié un rapport intitulé *Petite enfance, grands défis II : éducation et structures d'accueil*. Ce rapport présente les progrès accomplis par 20 pays dans le domaine de l'éducation préscolaire et de la garde des enfants, et offre des exemples de nouvelles initiatives mises en œuvre dans ces secteurs.

Selon ce rapport, qui a classé le Canada au dernier rang de 14 pays pour ce qui est des fonds consacrés aux programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants :

[...] les politiques nationales et provinciales d'éducation et de garde des jeunes enfants au Canada en sont encore aux premières étapes... la couverture est faible si on la compare à celle d'autres pays de l'OCDE.

Cette conclusion ainsi que l'état général de l'éducation préscolaire et de la garde des jeunes enfants au Canada ont soulevé certaines inquiétudes au Sénat. À l'issue d'un débat, il a donc été convenu que notre comité examinerait ces questions.

À cet effet, nous sommes très heureux de pouvoir recevoir trois témoins aujourd'hui. Nous accueillons la professeure Martha Friendly, coordonnatrice, Childcare Resource and Research Unit, Université de Toronto. Avant de venir s'établir au Canada en 1971, Mme Friendly s'était intéressée à la garde et à l'éducation des jeunes enfants à titre de chercheuse chargée d'étudier le programme américain Head Start à l'Educational Testing Service, à Princeton (New Jersey). Au Canada, elle a effectué des travaux



University of Toronto's Child in the City program. She founded and is currently coordinator of the Childcare Resource and Research Unit at the University of Toronto.

Professor Douglas Willms is from the University of New Brunswick. He is Director of the Canadian Research Institute for Social Policy, a multidisciplinary organization dedicated to conducting policy research aimed at improving the education and care of Canadian children and youth. He has published nearly 200 research articles and monographs pertaining to youth literacy, children's health, and the accountability of schooling systems and the assessment of national reforms. Dr. Willms and his colleagues designed *Tell Them from Me*, an evaluation system for the continuous monitoring of school climate that provides information that can be used directly by superintendents, principals and teachers to help meet the needs of vulnerable youth.

Professor Kevin Milligan is from the University of British Columbia. In addition to his duties in the Department of Economics at UBC, he is a fellow of the C.D. Howe Institute. He is the author of numerous research papers, including several on child tax credits and other child benefit programs. Together with Michael Baker and Jonathan Gruber, he wrote *What Can We Learn from Quebec's Universal Child Care Program?*

**Kevin Milligan, Professor, Department of Economics, University of British Columbia:** Thank you for inviting me to appear before the committee. I have been asked to speak about some recent research on the Quebec experience with universal subsidized child care. I appreciate the chance to share the results of my research and to help ensure the results are interpreted correctly.

I am part of a research team along with Michael Baker of the University of Toronto and Jonathan Gruber of MIT, who has written a paper examining the impact of the \$5 per day child care program in the province of Quebec. As you may know, this program started in 1997 with 4 year-olds and progressively extended eligibility to all children aged 4 and under by the year 2000.

In our work, we employ a Statistics Canada microdata survey that includes detailed information on tens of thousands of Canadian families, covering the period from 1994 to 2002. Our approach involves comparing children in Quebec to those in the rest of Canada before and after the introduction of the program. Our research offers findings in the three areas of child care choices, maternal labour supply and family outcomes.

First, let me describe our results on child care use. We found a large increase in child care use in Quebec following the introduction of the program, about 15 percentage points. Most

de recherche sur la garde d'enfants au Social Planning Council de la communauté urbaine de Toronto, puis dans le cadre du programme Child in the City de l'Université de Toronto. Elle est la fondatrice et la coordonnatrice de la Childcare Resource and Research Unit à l'Université de Toronto.

Le professeur Douglas Willms est de l'Université du Nouveau-Brunswick. Il est le directeur du Canadian Research Institute for Social Policy, organisme multidisciplinaire voué à la recherche sur les politiques publiques en vue d'améliorer les services d'éducation et de garde à l'enfance et des jeunes au Canada. Il a publié près de 200 articles et monographies sur l'alphabétisation des jeunes, la santé des jeunes enfants, la responsabilisation des systèmes scolaires et l'évaluation des réformes nationales. M. Willms et ses collègues ont conçu *Tell Them from Me*, un système d'évaluation continue de l'environnement scolaire qui recueille de l'information que peuvent utiliser les administrateurs, les directeurs d'école et les enseignants afin de répondre aux besoins de jeunes vulnérables.

Le professeur Kevin Milligan nous vient de la Colombie-Britannique. Outre ses responsabilités au département d'économie de l'université, M. Milligan est membre de l'Institut C.D. Howe. Il est l'auteur de nombreux mémoires de recherche, dont plusieurs sur les crédits d'impôt pour enfants et autres programmes de prestations pour enfants. En 2006, en collaboration avec Michael Baker et Jonathan Gruber, il a rédigé un mémoire intitulé *What Can We Learn from Quebec's Universal Child Care Program?*

**Kevin Milligan, professeur, Département d'économie, Université de Colombie-Britannique :** Merci de m'avoir invité à comparaître devant votre comité. On m'a demandé de vous parler de quelques-unes des recherches que j'ai menées récemment sur l'expérience du Québec avec son régime universel de services de garde subventionnés. Je suis heureux de pouvoir vous faire part des résultats de mes recherches et d'avoir ainsi l'occasion de contribuer à leur interprétation correcte.

Je fais partie d'une équipe de recherche, avec Michael Baker de l'Université de Toronto et Jonathan Gruber du MIT. Ensemble, nous avons produit un document sur les répercussions du programme québécois de places en garderie à 5 \$ par jour. Comme vous le savez sans doute, ce programme a débuté en 1997 avec les enfants de quatre ans, et l'admissibilité a progressivement été élargie pour inclure tous les enfants de quatre ans et moins en 2000.

Dans le cadre de nos travaux, nous avons utilisé les microdonnées recueillies par Statistique Canada au moyen d'une enquête. Ces microdonnées comprennent des renseignements détaillés sur des dizaines de milliers de familles canadiennes, pendant la période allant de 1994 à 2002. Nous avons effectué la comparaison entre les enfants du Québec et ceux du reste du Canada, avant et après la mise en œuvre du programme. Notre recherche comprend des constatations dans trois domaines : les choix en matière de garde d'enfants, le travail des mères et les résultats sociaux sur la famille.

Tout d'abord, je vais vous décrire les résultats concernant l'utilisation des services de garde. Nous avons observé une forte augmentation à cet égard au Québec à la suite de l'implantation

of this new child care use came from families who previously had one parent at home and now have two parents working with the child in care.

Next, we find an increase in maternal labour supply among mothers of children aged 0 to 4 years of about 8 percentage points in Quebec compared to the rest of Canada. The responsiveness to the change in price to the subsidy that we observed is in line with the international evidence.

An important consideration here is that this extra work not only generates more income for the family but also more tax revenue for the government. In our calculations, we estimate that income tax revenue increased enough to cover approximately 40 per cent of the cost of the subsidy. One way to think about this is the dollars spent on child care subsidies are 60-cent dollars rather than 100-cent dollars.

Finally, we turn to child and family outcomes. We observed deterioration in most of the measures available to us in the survey. Children's behaviour becomes more aggressive and they suffer more anxiety, and are more hyperactive. A measure of social and motor development gets worse. Children's health as assessed by the parent gets worse. Parenting becomes hostile and less consistent. Finally, the reported quality of the relationship between the parents worsens.

For most of these results, these impacts appear only in Quebec after the program was introduced and in families with children aged 0 to 4 years but not families in Quebec with older children. This provides a strong link between these outcomes we observed and the child care program.

Some of these results have been controversial. For this reason, I would like to offer several comments and qualifications that should help bring some clarity to the controversy.

First, there is strong resonance for our findings on child behaviour in existing empirical evidence on child care. In the past five years, several authors using differently data sets from different countries have found similar results about the behavioural outcomes.

Second, our methodology mixes together the impact of two distinct changes in Quebec families. First, there is a large increase in the number of both parents working. Second, there is a large switch into non-parental child care.

With our methodology, we cannot distinguish between these two factors. Therefore, the changes in family and child outcomes may be related to the extra stress in the home of having two

du programme, soit une hausse d'environ 15 points de pourcentage. La plupart des nouveaux utilisateurs des services de garde étaient des familles dont les deux parents occupaient maintenant un emploi, alors que l'un des deux restait à la maison auparavant.

En outre, nous avons constaté un accroissement du nombre de travailleuses chez les mères d'enfants de quatre ans et moins de l'ordre d'environ huit points de pourcentage au Québec, comparativement au reste du Canada. La réaction au changement de prix que nous avons notée est conforme aux faits observés à l'échelle internationale.

Une considération importante ici est que, non seulement le travail supplémentaire génère-t-il plus de revenus pour la famille, mais il produit aussi davantage de recettes fiscales pour le gouvernement. Nous avons calculé que les recettes fiscales ont suffisamment augmenté pour couvrir environ 40 p. 100 des coûts de la subvention. On pourrait ainsi considérer que chaque dollar investi en subvention pour la garde d'enfants équivaut en fait à une dépense de 60 sous, plutôt qu'un dollar entier.

Enfin, voyons maintenant les résultats pour les enfants et les familles. Nous avons observé une détérioration pour la plupart des éléments mesurés et rendus accessibles par l'enquête. Les enfants deviennent plus agressifs; ils souffrent davantage d'anxiété et sont plus hyperactifs. Les développements social et moteur des enfants se détériorent, de même que la santé des enfants, d'après l'évaluation qu'en font les parents. Il y a plus d'hostilité et moins de cohérence dans l'accomplissement du rôle parental. La qualité de la relation entre les parents est également affectée.

Pour la plupart de ces résultats, ces répercussions ne sont observées qu'au Québec, après la mise en œuvre du programme et dans les familles comptant des enfants de quatre ans et moins, mais pas dans celles où les enfants sont plus âgés. Cela permet d'établir un lien solide entre les résultats obtenus et le programme de services de garde.

Certains des résultats auxquels nous sommes arrivés prêtent à controverse. Pour cette raison, j'aimerais apporter plusieurs commentaires et précisions qui devraient clarifier cette controverse.

D'abord, nous trouvons une résonance à nos constatations sur le comportement des enfants dans les preuves empiriques existantes sur la garde d'enfants. Au cours des cinq dernières années, plusieurs auteurs utilisant différents groupes de données dans divers pays ont obtenu des résultats similaires quant aux comportements observés.

Deuxièmement, notre méthodologie combine les répercussions de deux changements distincts dans les familles du Québec. D'une part, le nombre de familles où les deux parents travaillent a grandement augmenté et, d'autre part, on constate un mouvement de masse vers la garde d'enfants non parentale.

Notre méthodologie ne nous permet pas d'établir une distinction entre ces deux facteurs. Donc, les changements observés chez les familles et les enfants peuvent être liés au



working parents, or it may be related to the mode of child care.

Third, while the outcomes for almost all of our measures worsen, we did not examine the degree to which this leads to a change in the proportion of children surpassing dangerous thresholds for these outcome variables. For this reason, care should be taken in interpreting the degree to which the changes in outcomes we uncovered actually hurt the long-run prospects of children.

Fourth, our work does not explicitly account for the quality of child care. Instead, our measures tell us what happens on average across child care of all quality levels. While we report that several indicators of quality increased after the reform in Quebec, other researchers have found that quality in Quebec's program has not met the desired levels in some circumstances.

What we do learn in our study is what happens when a province introduces a program at the quality level observed in Quebec during this time period, which is not a model program but an actual real-world program.

Fifth, we cannot include measures of cognitive development or early school test scores in our study because of the design of our data set. While a large body of evidence suggests a positive relationship between child care attendance and cognitive outcomes, we are unable to test that in the context of the Quebec child care program.

I conclude this submission with three comments of slightly broader scope. First, the evidence for improved outcomes for children from disadvantaged families is, generally speaking, empirically sound. However, evidence for the impact on more advantaged families is scant. We view this as one of the primary contributions of our research. There is no reason to expect that disadvantaged and advantaged families would react similarly.

Second, in most of the research on child care, the magnitude of the impact of child care choices, for better or worse, is not strongly different from the magnitude of the impact of mother's education or other family background variables. It is therefore important to keep in mind that, while child care policy is important, it should not be thought of as a silver bullet. It is only one aspect of the child's environment. More basic policy — such as ensuring high school completion — may have impacts on children's outcomes that are at least as large.

stress supplémentaire causé dans la maison par le fait que les deux parents travaillent ou aux choix faits en matière de garde d'enfants.

Troisièmement, bien que les résultats pour presque tous les éléments mesurés se soient détériorés, nous n'avons pas examiné la mesure dans laquelle cela a mené à un changement dans la proportion d'enfants ayant dépassé les seuils jugés dangereux pour ces variables. Pour cette raison, il faut faire attention dans l'interprétation de la mesure dans laquelle les changements quant aux résultats obtenus ont des conséquences à long terme sur les enfants.

Quatrièmement, nos travaux n'abordent pas de manière explicite la question de la qualité des services de garde. Nos mesures nous indiquent plutôt ce qui arrive en moyenne dans les services de garde de tous les niveaux de qualité. Bien que nous signalions que plusieurs indicateurs de qualité ont augmenté après la réforme au Québec, d'autres chercheurs ont conclu que la qualité, dans le cadre du programme mis en place au Québec, n'a pas atteint les niveaux souhaités dans certaines circonstances.

Notre étude nous permet de déterminer ce qui se produit lorsqu'une province met en place un programme de la qualité de celui offert au Québec pendant la période visée; on ne parle pas d'un programme modèle, mais bien d'un programme tout à fait concret.

Cinquièmement, nous ne pouvons pas inclure dans notre étude des mesures concernant le développement cognitif ou les résultats à l'école dès le départ en raison de la structure de notre ensemble de données. Alors, bien qu'un important ensemble de faits suggèrent un lien positif entre la fréquentation d'un service de garde et les résultats sur le plan cognitif, nous ne sommes pas en mesure de vérifier cette hypothèse dans le contexte du programme de services de garde au Québec.

Je vais conclure cette présentation par trois commentaires ayant une portée légèrement plus large. Premièrement, bien que les faits concernant les améliorations constatées pour les familles défavorisées soient généralement valables du point de vue empirique, il y a un manque dans l'établissement de faits liés aux répercussions sur les autres familles. Nous voyons là une des principales contributions de notre recherche. Il n'y a aucune raison de croire que les résultats seront similaires pour les familles défavorisées et celles qui sont mieux nanties.

Deuxièmement, dans la plupart des recherches sur la garde d'enfants, l'ampleur des répercussions liées aux choix en matière de garde d'enfants, qu'il y ait amélioration ou détérioration, n'est pas vraiment différente de l'ampleur des répercussions liées à la scolarité de la mère ou à d'autres variables concernant les antécédents familiaux. Par conséquent, il est important de rappeler que, malgré l'importance de la politique en matière de services de garde, elle ne devrait pas être considérée comme une méthode miracle. Ce n'est qu'un des aspects influant sur l'environnement de l'enfant. Des politiques plus fondamentales, comme celles visant à assurer l'achèvement des études secondaires, peuvent avoir des répercussions tout au moins aussi importantes sur les résultats des enfants.



Finally, child care facilitates the earning of income, allows parents to engage in fulfilling careers, and may help children's cognitive development. If there are some negative behavioural consequences of child care use for some young children, then no one should conclude on this basis alone that non-parental child care is the wrong decision for families. Instead, if there are costs and benefits involved, public policy should recognize that well-informed parents could reasonably make different choices and therefore policy should encourage a diversity of care types. Whatever path is chosen for a federal child care policy, Canadian children benefit most from a careful consideration of the evidence.

**Martha Friendly, Coordinator, Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto:** The Childcare Resource and Research Unit is no longer at the University of Toronto. It is not your mistake; it is a recent change.

I think I sent a long version of my presentation, so I will talk about some of the high points. I was fairly involved with the OECD study of early learning and child care. I am one of the authors of the Canada background report commissioned by the federal government. I was also a reviewer and was part of the OECD team in Austria, so I am familiar with the process. I would like to review what we have learned about Canada from what I think is the most comparative study of early learning and child care to date. I then want to talk about what we have learned about best practices in policy from the OECD study. I will talk about five best practices and policy. I will start with a quick tour of why this is important.

First, it is clear that early learning and child care is important because learning begins at birth, because young children learn through play and because development in the early years forms a platform for future success. We also know that early childhood education programs have an important role in how children develop.

We also know that Canadian parents from all social groups seek early learning and child care opportunities so their children can get the best start in life. We also know that how a particular early learning and child care program helps children get the best start in life is quite determined by its characteristics. The research shows that it is the quality of the program that makes the difference that is critical in determining whether it is good for children or it is not. I think Mr. Milligan has made that point in his presentation.

Finalement, les services de garde permettent de toucher un revenu plus facilement, permettent aux parents d'embrasser des carrières pleinement satisfaisantes et peuvent favoriser le développement cognitif des enfants. S'il y a certaines conséquences négatives sur le comportement des plus jeunes enfants qui sont liées aux services de garde, il ne faut pas conclure pour autant et ce, en fonction de cet élément seulement, que les services de garde constituent un mauvais choix pour les familles. Plutôt, s'il y a des coûts et des avantages en jeu, les politiques publiques devraient reconnaître que des parents bien informés pourraient prendre différentes décisions de façon éclairée et, par conséquent, favoriser la diversité des types de garde. Peu importe la voie choisie pour les politiques fédérales en matière de garde d'enfants, les enfants canadiens tirent profit d'un examen attentif des faits.

**Martha Friendly, coordonnatrice, Childcare Resource and Research Unit, Université de Toronto :** Le Childcare Resource and Research Unit ne fait plus partie de l'Université de Toronto. Ce n'est pas une erreur de votre part; il s'agit d'un changement tout récent.

Je crois que je vous ai fait parvenir la version longue de mon exposé, alors je vais vous entretenir de quelques-uns des points saillants. J'ai contribué de près à l'étude de l'OCDE sur l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Je figure parmi les auteurs du rapport sur la situation au Canada qui a été commandé par le gouvernement fédéral. J'ai également fait partie de l'équipe d'analyse pour l'OCDE en Autriche, ce qui fait que je connais bien le processus. J'aimerais maintenant traiter de ce que nous avons appris au sujet de la situation au Canada grâce à cette étude comparative sur les services éducatifs et de garde des jeunes enfants, la plus complète à avoir été réalisée jusqu'à maintenant, selon moi. Je vous parlerai ensuite des enseignements que nous avons tirés de cette étude de l'OCDE quant aux pratiques et aux politiques les plus efficaces. Je vous exposerai les cinq meilleures d'entre elles. Je vais débiter en essayant de vous expliquer rapidement les raisons pour lesquelles tout cela est si important.

Dans un premier temps, il est évident que les services éducatifs et de garde des jeunes enfants sont importants parce que l'apprentissage commence dès la naissance, parce que les jeunes apprennent par le jeu et parce que l'apprentissage acquis dans la petite enfance est le tremplin de la réussite future. Nous savons également que les programmes d'éveil des jeunes enfants ont un rôle important à jouer dans leur développement ultérieur.

Nous savons aussi que les parents canadiens de tous les groupes sociaux cherchent les occasions de donner à leurs enfants un bon départ dans la vie grâce aux services d'apprentissage et de garde. Nous sommes également conscients que ce sont les caractéristiques des différents programmes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants qui déterminent dans quelle mesure ces programmes peuvent vraiment leur offrir ce bon départ dans la vie. La recherche montre que c'est la qualité du programme qui est l'élément crucial en déterminant les effets positifs ou négatifs sur le développement. Je crois d'ailleurs que M. Milligan vous a déjà fait valoir ce point dans son exposé.

We also know from research that the quality of Canadian child care programs is generally poor to mediocre. I have referred to a great deal of research. We know that most Canadian children do not attend any kind of organized early learning and child care programs until they are five years old, when they go to kindergarten. There are places in the child care system for less than 20 per cent of the children even today. We also know that most mothers of young children in Canada are in the paid labour force. This number has increased steadily for three decades. In 2005, almost 70 per cent of Canadian mothers whose youngest children was less than three years were working outside the home and 76 per cent with a youngest child three to five years of age. We have many mothers in the labour force.

I want to say a few words about the OECD study. First, it is important to note that it grew out of a meeting of the education ministers of the OECD in 1996. It is very significant that it was conducted by the education section of the OECD. They were convinced that early learning and child care is the foundation of lifelong learning. They recommended conducting a thematic review which is something the OECD does. It is a big study. By the time that the eight-year study was completed, 20 countries had been reviewed. Each country included a background report that was submitted by the country, which contained a great deal of information about the context and the provision of ELCC. The country was then visited by an international expert team for several weeks. They went across the country. I did this in Austria; they did this in Canada. They met with officials and community groups; they visited many early learning and child care programs and then prepared a country note presenting an analysis and situation of the particular country's early learning and child care issues within their framework, which was very extensive. I will refer you to these reports if you are interested in looking at them.

The two Canadian reports were published at the same time in 2004. I do not think I can overstate the importance of this research. There are about 50-odd reports. It is the largest body of comparative policy research in this field. It is an impressive body of empirical and comparative policy research. I want to emphasize that the study provides an opportunity not only to compare how well Canada is doing but also it offers a unique opportunity to draw conclusions about policy practices, about what works, and about what works less well.

The four people who came to Canada were extremely expert. There was a senior government official from Flanders in Belgium who was a specialist in her field; an academic social researcher from the U.K.; a Finnish early childhood program specialist; and

Les recherches nous ont aussi appris que les programmes canadiens de garde d'enfants offrent généralement des services dont la qualité va de mauvaise à médiocre. J'appuie cette affirmation sur une grande quantité d'études effectuées. Nous savons que la plupart des enfants canadiens ne participent à aucun programme d'apprentissage et de garde avant l'âge de cinq ans, soit lorsqu'ils entrent à la maternelle. Même aujourd'hui, moins de 20 p. 100 des enfants peuvent avoir une place dans un service de garderie. Nous savons aussi que la plupart des mères canadiennes ayant de jeunes enfants occupent un emploi rémunéré. Ce nombre n'a cessé de croître au cours des 30 dernières années. En 2005, près de 70 p. 100 des mères canadiennes dont l'enfant le plus jeune avait moins de trois ans travaillaient à l'extérieur du foyer, tout comme 76 p. 100 de celles dont le benjamin avait entre trois et cinq ans. Notre population active compte donc un grand nombre de mères.

Je voudrais vous dire quelques mots sur l'étude de l'OCDE. Au départ, il est important de noter qu'elle origine d'une rencontre des ministres de l'éducation des pays membres de l'OCDE en 1996. Il est très significatif que cette étude ait été réalisée par la section de l'OCDE s'occupant d'éducation. On a ainsi reconnu que les services éducatifs et la garde des enfants permettent de consolider les bases d'une vie entière d'apprentissage. On a donc recommandé la réalisation d'une revue thématique comme l'OCDE le fait pour différents sujets. Il s'agit d'une étude très importante. À l'issue des huit années d'étude, la situation avait été examinée dans vingt pays du monde. Dans chaque cas, un rapport documentaire avait été soumis par le pays pour fournir un large éventail d'informations sur le contexte particulier et l'offre de services d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. Une équipe d'experts internationaux effectuait ensuite une visite de plusieurs semaines au cours desquelles elle parcourait le pays. J'ai participé à une telle visite en Autriche; d'autres l'ont fait au Canada. Il y avait des rencontres avec les fonctionnaires et les groupes communautaires; on visitait de nombreux services éducatifs et de garde des jeunes enfants avant de rédiger une note présentant une analyse très approfondie de la situation de ces services dans le pays en question. Je peux vous donner les coordonnées de ces rapports si vous êtes intéressés à les consulter.

Les deux rapports sur la situation au Canada ont été rendu publics simultanément en 2004. Je ne saurais trop insister sur l'importance de ces recherches. Il y a eu au total une cinquantaine de rapports semblables. Il s'agit de la plus importante étude comparative réalisée à ce jour dans ce domaine. Nous pouvons ainsi compter sur un ensemble sans précédent de données de recherches empiriques et comparatives. Je tiens à souligner que cette étude permet non seulement de mesurer la performance comparative du Canada, mais aussi de tirer des conclusions sur les pratiques en usage afin de déterminer ce qui fonctionne et ce qui donne de moins bons résultats.

L'équipe déléguée au Canada était formée de spécialistes extrêmement qualifiés. Il y avait une haute fonctionnaire de Flandres en Belgique qui était spécialiste dans son domaine; une chercheuse universitaire en sciences sociales de Grande-Bretagne;



the person from the OECD in Paris, the convenor of the study, who is a developmental psychologist. They were quite shocked at what they saw in Canada.

The experts mentioned the day care conditions in the report. Let me read you their comments:

Rooms were barren places, often poorly lit, with relatively few resources to interest young children and little evidence of children's own work. Child care workers seemed to feel that children were vulnerable, and in consequence, they tended to be overprotective and interventionist.

From the perspective of the review team, child care premises in Canada seemed poor, partly a reflection of many makeshift arrangements in low-rent buildings. In addition, materials and resources were often conventional and of doubtful learning quality.

They said,

... quality has been undermined by the struggle to survive on inadequate subsidies. The structural underpinnings of quality have been neglected, in particular, sufficient funding and adequate profiling and training of staff.

The experts commented that children were inhibited from unloading their energy and stretching the limits of their imagination and creativity.

I know that Senator Pépin knows this well because she was a member of the special committee on child care. This is 25 years later.

They said that there had been no significant expansion of the system in Canada over the past decade and they compared Canada to other countries very unfavourably. Here are some of their key concerns: Long waiting lists in community services, general stagnation in quality, low public expenditure rates per child, a market-determined fee structure that resulted in high parental costs; inefficient subsidy system; and generalized underfunding in the child care sector. They said that this had an impact on everything, including physical environments, data collection, planning, administration, training, the whole gamut. They documented this. It is an excellent report to which I refer people.

I passed out a summary of some of the highlights of the Canada report; you can find it on-line if you want to do so. Reports that corroborate these experts' findings would fill a cart. This is not new.

une spécialiste finnoise des programmes d'éveil de la petite enfance; et un psychologue du développement de l'OCDE à Paris, qui était responsable de l'étude. Ces spécialistes ont été plutôt troublés parce qu'ils ont pu constater au Canada.

Les experts ont traité dans leur rapport des conditions offertes par certaines garderies. Permettez-moi de vous lire quelques-unes de leurs observations :

Les pièces étaient des endroits vides, souvent mal éclairées, disposant de relativement peu de ressources pour intéresser les jeunes enfants; en outre, les travaux des enfants étaient peu en évidence. Les préposés à la garde des enfants semblaient être d'avis que les enfants étaient vulnérables et, par conséquent, ils tendaient à être protecteurs et interventionnistes.

Du point de vue de l'équipe d'examen, les locaux utilisés pour les garderies canadiennes semblaient plutôt déficients, témoignant en partie de nombreux arrangements de fortune dans des immeubles à loyer modique. En outre, le matériel et les ressources étaient souvent conventionnels et de qualité douteuse sur le plan de l'apprentissage.

Les experts déclaraient à ce sujet que

[...] la qualité a été minée par la lutte pour la survie dans un contexte de subventions insuffisantes. Les éléments structureaux sous-tendant la qualité ont été négligés, particulièrement pour ce qui est d'un financement adéquat, de l'établissement de profils appropriés pour le personnel et de formation.

Les experts ont souligné que l'on empêchait les enfants de dépenser leur énergie et d'aller à la limite de leur imagination et de leur créativité.

Je sais que je n'apprends rien au sénateur Pépin, car elle faisait partie du comité spécial sur la garde d'enfants il y a 25 ans déjà.

On a noté l'absence de toute expansion importante du système au Canada au cours de la dernière décennie en faisant valoir que les comparaisons avec les autres pays n'étaient pas très flatteuses. Voici quelques-unes des principales difficultés signalées : longues listes d'attente pour les services communautaires; stagnation généralisée de la qualité; faibles taux de dépenses publiques par enfant pour les services de garde; structure tarifaire déterminée par le marché qui aboutit à de fortes contributions parentales aux coûts de garde d'enfants; système de subventions inefficace; et sous-financement généralisé dans le secteur de la garde d'enfants. On précisait que ce sous-financement avait des répercussions à tous les niveaux, y compris les infrastructures physiques, la cueillette de données, la planification, l'administration et la formation. Des données ont été compilées pour étayer toutes ces affirmations. C'est un excellent rapport que tout le monde devrait consulter.

J'ai distribué un résumé présentant les faits saillants du rapport canadien; vous pouvez également y avoir accès en ligne si cela vous intéresse. On pourrait remplir un chariot uniquement avec les rapports confirmant les observations des spécialistes internationaux. Il n'y a rien de nouveau sous le soleil.



Last September, the final report to this eight-year thematic review was published at a conference in Italy, where some of the best early learning and child care programs in the world were found. I was at that conference. This really illustrated the gap between Canada and the other countries. You have heard the figures. Senator Munson mentioned that Canada is the lowest spender. There were 14 OECD countries with sufficient data to show the spending. The OECD data and reports showed that Canada is a wealthy country with the fourth highest GDP per capita; a country with the highest child poverty rate — not news to anyone; and a country with a high rate of mothers of young children working outside the home. We are among the higher countries in that. They went on to say that Canada is a low spender in social programs — lower than all but four countries; a low spender on all child and family programs, including income programs such as the national child benefit as well as services, maternity leave, and so on; and a not generous provider of paid maternal and parental leave. We were in the lower third of what they calculate as effective parental leave, which is a combination of duration — where we are pretty good; and pay — where we are low. It keeps some parents out of maternity and parental leave.

They found that we are a country where the cost for early learning and child care programs in the child care sector are quite high — there are only three countries where there are higher costs to parents — and a country where most children do not attend an early learning and child care program that they do not attend until they are age five. This compares to six countries in which most children attend by age three. In France or Belgium and Italy, almost all children go to a full-day, publicly funded, early learning and child care program by the time they are three years of age. In other countries, most attend by age four. You can find these figures in the document I passed out called “Early learning and child care: How does Canada measure up?”

I want to turn to what I think is in some ways is the biggest asset of the OECD study. It is not only Canada is bad and how does Canada measure but, from my own point of view, one of the biggest assets is that it is a policy study. It presents a good deal of material about what we can learn about best policy practices in early learning and child care from the 20 countries involved in the study. It is a comparative analysis that highlights innovative approaches, policy options and the best policy practices. I emphasize throughout that it is important to consider that all countries are not the same. You do not take something off the shelf from another country. These things need to be adapted to different national contexts. Of course, Canada's approach has

En septembre dernier, le rapport final de cette étude thématique d'une durée de huit ans a été publié à l'occasion d'une conférence tenue en Italie. C'est d'ailleurs dans ce pays que l'on a pu relever quelques-uns des programmes les plus efficaces en matière d'éducation et de garde des jeunes enfants. J'ai assisté à cette conférence. L'écart entre le Canada et les autres pays est alors vite devenu manifeste. Vous avez entendu les chiffres. Le sénateur Munson a indiqué que le Canada était le pays qui dépensait le moins. On disposait de données suffisantes pour évaluer les sommes investies dans 14 pays de l'OCDE. Les données et les rapports de l'OCDE montraient que le Canada est un pays prospère se situant au quatrième rang des pays membres selon le PIB par habitant; un pays dont le taux de pauvreté infantile est très élevé — je n'apprends rien à personne; et un pays ayant une importante proportion de mères d'enfants en bas âge qui exercent un emploi à l'extérieur du foyer. Notre pays a un taux parmi les plus élevés à ce chapitre. On ajoute que le Canada investit peu dans ses programmes sociaux — seulement quatre pays en font moins; qu'il ne dépense guère pour l'ensemble de ses programmes destinés aux enfants et à la famille, y compris les mesures de soutien du revenu comme la Prestation nationale pour enfants ainsi que les services, les congés de maternité, notamment; et que l'on n'octroie des congés de maternité et des congés parentaux payés qu'avec parcimonie. Nous nous situons dans le tiers inférieur pour ce qui est de la générosité des congés parentaux, que l'on évalue par une combinaison de la durée — pour laquelle nous nous tirons bien d'affaire — et des sommes allouées — qui ne sont guère élevées chez nous. Certains parents canadiens n'ont ainsi pas accès à un congé parental ou de maternité.

On a constaté que les coûts des programmes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants sont importants au Canada — seulement trois pays nous dépassent pour ce qui est de la contribution exigée des parents — et que la majorité des enfants canadiens ne sont pas inscrits à un programme d'éducation et de garde avant l'âge de cinq ans. En guise de comparaison, il y a un groupe de six pays au sein desquels la plupart des enfants sont inscrits à de tels programmes à partir de trois ans. En France, en Belgique ou en Italie, par exemple, presque tous les enfants bénéficient d'un programme d'éducation et de garde subventionné par l'État à temps plein à partir de l'âge de trois ans. Dans d'autres pays, la participation débute à quatre ans. Vous pouvez trouver ces chiffres dans le document que je vous ai distribué : « Early learning and child care : How does Canada measure up? »

Je veux maintenant vous parler de ce que je considère être l'un des principaux avantages de l'étude de l'OCDE. À mon point de vue, son utilité ne se limite pas à nous apprendre que la performance canadienne est médiocre par rapport à celle d'autres pays; l'analyse des différentes politiques en vigueur est également fort révélatrice. On peut y trouver une grande quantité d'information sur les pratiques les plus efficaces en matière d'éducation et de garde des jeunes enfants dans les 20 pays visés par l'étude. Celle-ci prend la forme d'une analyse comparative qui met en lumière les approches novatrices, les options stratégiques et les pratiques exemplaires. Je dois toutefois préciser que le contexte est différent d'un pays à l'autre. Il ne suffit pas de

been quite inconsistent with the international trends in early learning and child care that are outlined in the report. I think Mr. Willms will talk about this.

I want to talk about five policy practices that emerge from the work of the OECD that Canada should really look at seriously in this area.

As an overarching point of view, they talk about it from the point of view of education for children and supports for families, and they are very aware it is not only an early childhood education program but a family support program in a variety of ways. They emphasize that it needs to be a system and that the marketplace does not deliver well. It is really an overarching prerequisite. Fundamental, high-quality programs are to be the norm rather than the exception, and also are to become widely and equitably available. As a parent who started several child care programs for my children, I always worry about the communities where there is not someone to start a child care program or there are only entrepreneurs to come along and start them.

The research shows that the common obstacles to quality and equitable access are structural weaknesses: the lack of adequate financing, poor staff-child ratios, poorly qualified and inadequately paid staff, and poorly developed and implemented educational theory. These characteristics are determined by public policy. I want to emphasize that we know that what it requires is a system. We would not provide public education through the marketplace. It does not really work. It works occasionally, but it does not work most of the time.

The second point they make, and they took this as a starting point for their study, is that the approach should be universal. I would like to take a little exception with the research on the implications of targeting early childhood education programs to the poor or children at risk. I believe it is a very flawed approach. I began my career working on the American Head Start program and it exemplifies a targeted program. The research has shown since then that, yes, it is true that good-quality early childhood education benefits low-income children more if they come from poorly resourced families, which they may not necessarily. It is also true that even for middle-class children, it is not good to be in a poor environment when you are in your early years. Most of our children are in some kind of poor environment because their mothers are in the labour force. Good evidence shows that all children benefit from high-quality early learning and child care programs. The Canadian research using the NLSCY shows clearly that not just low-income children are at risk but children across the entire income spectrum. In fact, middle income children are more at risk because there are more of them.

prendre une solution qui fonctionne dans un pays pour l'appliquer ailleurs. Il faut adapter les pratiques en fonction des différents contextes nationaux. Il est bien évident que l'approche canadienne n'a pas suivi les grandes tendances à l'échelle internationale qui sont décrites dans le rapport. Je pense que M. Willms va vous en parler tout à l'heure.

Je veux maintenant vous exposer cinq lignes de conduite qui se dégagent du travail effectué par l'OCDE et qui méritent certes toute l'attention du Canada.

En tant que perspective générale, on adopte le point de vue de l'éducation des enfants et du soutien aux familles en étant bien conscients que l'on ne se limite pas à un programme d'éducation des jeunes enfants, mais qu'il s'agit également, à bien des égards, d'un programme de soutien des familles. On insiste sur le fait qu'un système doit être établi, car les seules forces du marché ne permettent pas d'offrir des services efficaces. Il s'agit vraiment d'une condition fondamentale incontournable. Des programmes de base de grande qualité doivent devenir la norme, plutôt que l'exception, ils doivent aussi être accessibles à tous, en toute équité. En ma qualité de parent ayant mis en place plusieurs programmes de garde pour mes propres enfants, je me suis toujours inquiété du sort des communautés où personne ne pouvait en faire autant, à l'exception des seuls entrepreneurs.

La recherche montre que les principaux obstacles à la qualité et à l'accès équitables résultent le plus souvent de défaillances structurelles : manque de financement, ratios personnel/enfants défavorables; personnel peu qualifié et mal rémunéré; théorie de l'éducation mal conçue et mal appliquée. Ces caractéristiques sont déterminées par l'intérêt public. Je tiens à souligner que nous savons qu'il faut un système. Le marché ne peut pas assurer l'éducation publique. Cela ne fonctionne vraiment pas. Cela peut fonctionner de temps en temps, mais cela ne fonctionne pas la plupart du temps.

Le deuxième élément qui ressort de l'étude de l'OCDE, et c'est son point de départ, c'est qu'il faut une stratégie universelle. J'aimerais m'inscrire un peu en faux contre ses conclusions sur l'idée de cibler les enfants pauvres ou les enfants à risque dans les programmes d'apprentissage des jeunes enfants. Au début de ma carrière, j'ai travaillé au programme américain Head Start, qui est un bon exemple de programme ciblé. Les recherches effectuées depuis montrent qu'il est vrai qu'une éducation de grande qualité profite davantage aux jeunes enfants de familles à faible revenu si tous les enfants viennent de familles pauvres, ce qui n'est pas nécessairement le cas. Il est également vrai qu'il n'est pas bon pour les enfants de la classe moyenne de se trouver dans un milieu pauvre pendant leurs premières années de vie. La plupart de nos enfants vivent en milieu défavorisé parce que leurs mères participent au marché du travail. Il y a de bonnes études qui montrent que tous les enfants bénéficient de programmes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants de haute qualité. Les études canadiennes fondées sur l'Étude longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ) montrent que les enfants vulnérables se retrouvent dans toutes les catégories de revenu et non seulement dans les familles à faible revenu. En fait, les enfants de la classe moyenne sont plus vulnérables parce qu'ils sont plus nombreux.



The OECD made a couple of excellent suggestions about balancing universality and targeting. This is important to keep in mind. They said that it is important to pay particular attention to children in need of special support. Within a universal approach, you can see this at work in other countries, but in Canada, what they were thinking about is the low-income children who were not in the programs, and certainly Aboriginal children whose circumstances really shocked them.

Let me just mention the three other policy practices, and I will not go into any detail on them, but we could if we needed to. A third policy practice is that early learning and child care should be through public or not-for-profit programs, not a business. There is a lot of research on this. We can talk about it afterwards.

I would like to identify the fact that the best policy practice and financing is not only about the amount of money, but how it is delivered. One of the things they said to Canada is that they recommended a move away from personal subsidy mechanisms towards operational funding for programs and entitlement for children. They mention that kind of funding is much more useful for governments to steer quality and equity. If the money is given to parents is either in the form of a voucher or payment or subsidy, as most of our system is funded, it becomes difficult for government to steer the program in the direction of quality and equity.

They also talk a great deal about integrating early childhood education and child care, which in Canada is very truncated into two different things. We know this well. It is true that in most countries there is some distinction, especially for very young children and babies. Early childhood education often begins at two and one-half years. Canada is one of the most "siloed" countries, and we have a lot to learn in this area.

Finally, they pointed out the importance of the employees. It is one of the most well known facts in Canada and has not been acted on adequately. If you want to improve early childhood education, you have to do these things as a package. There is a great deal of attention to be paid to the human resources. You cannot improve it as long as you have people who make low wages, little training and even less respect.

This is not all there is to it, but I am talking about how to flesh out a system. In summary, Canada has a very poor early learning and child care system. We are certainly not making the most of our human potential in young children. The comparative analysis provided by the OECD shows that Canada stacks up extremely poorly when compared to other industrialized countries. There is a lot of knowledge about the policy practices that can be called good or best practices.

In a funny way, Canada is in a good position because we are such a laggard. There is a great deal of information out there for us to use. The OECD report on Canada and the rest of this body

L'OCDE fait différentes suggestions utiles sur les mesures à prendre pour équilibrer les objectifs d'universalité et cibler les programmes. Il ne faut pas l'oublier. L'OCDE dit qu'il faut accorder une attention particulière aux enfants qui ont des besoins spéciaux. D'autres pays ont adopté un système universel, mais au Canada, l'OCDE a surtout remarqué les enfants des familles à faible revenu qui ne jouissaient pas de ces programmes et évidemment, les enfants autochtones dont la situation choque vraiment l'OCDE.

Je vais rapidement mentionner trois autres stratégies. Je n'en parlerai pas en détail, mais nous pourrions le faire au besoin. Le troisième élément, c'est la prestation de programmes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants par l'entremise de programmes publics ou sans but lucratif, par opposition aux entreprises. Il y a beaucoup de recherches à cet égard. Nous pourrions en parler plus tard.

J'aimerais aussi souligner que ce n'est pas que la somme d'argent qui détermine quelles sont les meilleures pratiques en matière de politique et de financement, mais plutôt leur mode de prestation. Les pays de l'OCDE recommandent au Canada d'abandonner le mécanisme des subventions personnelles en faveur d'un financement par subventions de fonctionnement et d'un droit pour les enfants. Ils mentionnent que ce type de financement est bien plus utile pour permettre au gouvernement d'assurer la qualité et l'équité. Quand l'argent est donné aux parents sous la forme de chèque, d'allocation ou de subvention, comme c'est le cas le plus souvent dans notre système, il est difficile pour l'État d'orienter le programme vers la qualité et l'équité.

Ils parlent aussi en détail de l'intégration de l'apprentissage et de la garde des jeunes enfants, deux choses très fragmentées au Canada. Nous le savons bien. Il est vrai que dans la plupart des pays, on fait une distinction, surtout pour les très jeunes enfants et les bébés. L'apprentissage des jeunes enfants commence souvent vers l'âge de deux ans et demi. Le Canada est l'un des pays où il y a le plus de cloisonnement, et nous avons beaucoup à apprendre dans ce domaine.

Enfin, ils soulignent l'importance des employés. C'est l'un des faits les mieux connus au Canada, mais pourtant, il n'a pas encore pris de mesures adéquates. Si l'on veut améliorer l'apprentissage des jeunes enfants, ces mesures sont toutes nécessaires. Il faut porter très attention aux ressources humaines. La qualité du personnel ne pourra pas s'améliorer tant qu'on favorisera les bas salaires, peu de formation et encore moins de respect.

Ce n'est pas tout, mais ce sont les grands piliers d'un système. Bref, le Canada a un bien piètre système d'apprentissage de garde des jeunes enfants. Nous ne réalisons certainement pas le plein potentiel humain de nos jeunes enfants. L'analyse comparative de l'OCDE montre que le Canada se classe très mal comparativement à d'autres pays industrialisés. Il y a pourtant beaucoup de connaissances sur les pratiques pouvant être qualifiées de bonnes ou d'exemplaires.

Bizarrement, le Canada est dans une bonne position tellement il est en retard. Il y a énormément d'information que nous pouvons utiliser. Le rapport de l'OCDE sur le Canada et toutes



of knowledge has been put on the shelf. I urge people who want to work in this and improve this area to pick it up and look at it as policy knowledge and to use it a great deal more. It is very valuable.

**Douglas Willms, Professor, Canadian Research Institute for Social Policy, University of New Brunswick:** Honourable senators, it is a pleasure to be here. It is a great honour to have this opportunity to speak with you.

I took it as quite a daunting task when I was invited to speak today because I was thinking how to summarize several years of research into five to seven minutes. I provided a set of four modules of PowerPoint slides that summarize or expand on what I am going to try to say.

I will skip over the first module because Ms. Friendly has done a superb job of talking about it, which was the OECD report. I want to add that one of the recommendations of the report was strengthening the present federal-provincial-territorial agreements as much as possible on child development and early learning and to build bridges between child care and kindergarten education, which is the last point that Ms. Friendly talked about.

I look at the elementary school, when kids start school, as a real focal point, and the elementary school can work backwards into the community as a community centre to establish good programs.

The third point in the report, which underlies everything that she said, is that we need to substantially increase public funding of services for young children.

The second module talks about how Canadian children aged zero to five years fare. Perhaps I can serve as a moderating role between what you have heard from the two previous speakers. I have worked with a number of Canadian data sets, but especially the National Longitudinal Survey of Children and Youth, NLSCY, which I call a national treasure, not only because several millions of dollars have been invested in collecting this data, but also because it provides a comprehensive database of how well Canadian children are doing.

When we wrote the book on vulnerable children five or six years ago, we determined that 28 per cent of children are vulnerable. People said that was way too high, that there was no way that one out of four Canadian children were vulnerable. There are different kinds of vulnerability. Vulnerability in the cognitive domain includes children entering school with poor vocabulary skills such that, unless there is some intervention on their behalf, they will be struggling readers throughout their school years. In addition, there are children suffering behavioural problems and children with physical and mental handicaps, et cetera.

A more conservative estimate might be 15 per cent, which would be roughly the percentage of children who enter school with cognitive difficulties. In Canada, that would amount to about 45,000 children entering school each year. Programs for each of those vulnerable children would cost about

ces connaissances ont été mis sur les tablettes. J'exhorte toutes les personnes qui veulent travailler pour améliorer ces services à saisir ce rapport, à en examiner les recommandations stratégiques et à l'utiliser beaucoup plus. Il est très précieux.

**Douglas Willms, professeur, Institut canadien de recherche en politiques sociales, Université du Nouveau-Brunswick :** Honorables sénateurs, je suis enchanté d'être ici, c'est un grand honneur pour moi de pouvoir m'entretenir avec vous.

J'ai été assez intimidé quand j'ai été invité à m'adresser à vous parce que je me demandais bien comment je pouvais résumer plusieurs années de recherche en cinq à sept minutes. Je vous ai remis un ensemble de quatre modules en PowerPoint qui résume plus en détail ce que je vais essayer de vous dire.

Je vais sauter le premier module, parce que je crois que Mme Friendly vous a parlé avec éloquence du rapport de l'OCDE. J'aimerais ajouter que l'une des recommandations qu'il contient est de renforcer le plus possible les accords actuels qui existent entre le fédéral, le provincial et le territorial dans le domaine du développement de l'enfant et de l'apprentissage des jeunes enfants pour bâtir des ponts entre la garde des jeunes enfants et la maternelle, ce qui correspond au dernier élément que Mme Friendly a abordé.

Je pense que l'école primaire, celle où les enfants commencent l'école, est un élément central et qu'elle pourrait constituer un centre d'intégration communautaire pour établir de bons programmes.

Le troisième élément du rapport, soit la base de tout ce qu'elle a dit, c'est qu'il faut augmenter considérablement le financement public des services pour les jeunes enfants.

Le second module porte sur la situation des jeunes Canadiens de zéro à cinq ans. Je peux peut-être me faire le modérateur entre les deux derniers intervenants. Je travaille avec différents groupes de données canadiennes, mais surtout avec celles de l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes (ELNEJ), que je qualifie de trésor national, non seulement parce qu'on y a investi plusieurs millions de dollars, mais parce qu'elle a permis d'élaborer une base de données détaillée sur la situation des enfants.

Quand nous avons écrit le livre sur les enfants vulnérables il y a cinq ou six ans, nous avons déterminé que 28 p. 100 des enfants étaient vulnérables. Les gens ont dit que c'était trop, qu'il était impossible qu'un enfant canadien sur quatre soit vulnérable. Il y a différents types de vulnérabilité. La vulnérabilité cognitive touche les enfants qui ont peu de vocabulaire à leur entrée à l'école, parce que sans intervention, ils risquent d'avoir de la difficulté à lire tout au long de leurs études. De plus, il y a les enfants qui ont des problèmes de comportement et ceux qui ont des handicaps physiques ou mentaux, entre autres.

Selon une estimation plus prudente, il y aurait environ 15 p. 100 des enfants qui entreraient à l'école avec des difficultés cognitives. Au Canada, cela représente environ 45 000 nouveaux élèves chaque année. Les programmes pour chacun des enfants vulnérables coûteraient environ

\$500 per month, or \$6,000 a year. That would amount to about \$270 million per cohort. If you multiply that by five, that amounts to about \$1.25 billion to address the needs of vulnerable children, just to start.

We see a couple of paradoxes. The first is, in a way, trying to moderate Mr. Milligan's and Ms. Friendly's messages. The national longitudinal data followed cohort to cohort, shows that since the OECD report has come out all but two provinces have improved in their early childhood outcomes over the last 10 years. The exceptions are Saskatchewan and Quebec. In Saskatchewan it is in part because they have many more children from poor backgrounds. It is unclear exactly why this is in Quebec. I would not attribute it solely to the policy of a universal program.

When low-income countries move from a system of compulsory education up to grade 6 to a system of compulsory education to grade 8, they must develop curriculum very quickly for those extra two grades. They must hire staff and so on. It could be that in the long term the results in Quebec will improve. It may be that they staffed those programs quickly with staff that do not have the necessary training. There is a paradox there to which we ought to pay attention.

The other paradox is, although the OECD report clearly says that we are well behind in early childhood and care programs, our two provinces that participated at the Grade 3 and Grade 4 levels in the International Reading Literacy Study scored sixth highest out of 35 countries. In other words, we did very well.

In the Program for International Student Assessment, PISA, which is an assessment of 15-year-olds, we scored second in the world. Even the Canadians running the study were quite surprised, because for a long time we have been lagging behind countries like Sweden, Denmark and Norway, which were always held up as the great countries with great reading literacy. We have more or less maintained that position over the last few years. In some ways, it does not square. We must be doing something right that is associated with that.

That said, however, data from PISA indicates that, although we have relatively high scores and do not have a large gap between children from rich and poor families, we have an inordinately high percentage of children scoring at the lowest levels of literacy. To raise and level our achievement bar will require a concerted effort to bring up the scores of those most vulnerable children, who are not only children from poor families.

I will now move onto module 3 and start with the last slide.

500 \$ par mois ou 6 000 \$ par année, ce qui totaliserait environ 270 millions de dollars par cohorte. Si l'on multiplie ce chiffre par cinq, cela équivaut à environ 1,25 milliard de dollars pour répondre aux besoins des enfants vulnérables, seulement pour commencer.

Nous constatons quelques paradoxes. Le premier vient nuancer un peu les messages de M. Milligan et de Mme Friendly. Les données longitudinales nationales portent sur plusieurs cohortes successives et montrent que depuis la parution du rapport de l'OCDE, toutes les provinces sauf deux ont amélioré leur bilan des dix dernières années au chapitre de l'apprentissage des jeunes enfants. Les exceptions sont la Saskatchewan et le Québec. En Saskatchewan, cela s'explique en partie parce qu'il y a beaucoup plus d'enfants qu'ailleurs qui viennent de milieux défavorisés. Pour le Québec, la raison n'est pas tout à fait claire. Je n'attribuerais pas cet échec seulement à la politique d'un programme universel.

Quand les pays à faible revenu abandonnent un système d'éducation obligatoire jusqu'à la sixième année au profit d'un système d'éducation obligatoire jusqu'à la huitième année, ils doivent élaborer très rapidement un programme pour ces deux années de plus. Ils doivent embaucher du personnel. Il se pourrait qu'à long terme, les résultats du Québec s'améliorent. Il se pourrait qu'il ait embauché rapidement du personnel n'ayant pas la formation voulue pour ces programmes. Il y a là un paradoxe auquel nous devons porter attention.

L'autre paradoxe, même si le rapport de l'OCDE expose clairement que nous sommes loin derrière au chapitre de nos programmes d'apprentissage et de garde des jeunes enfants, c'est que nos deux provinces qui ont participé aux tests de troisième et de quatrième année de l'étude internationale sur les compétences en lecture se sont classées au sixième rang sur 35. Autrement dit, nous avons obtenu de très bons résultats.

Dans le Programme international pour le suivi des acquis (le PISA), qui est une étude sur les jeunes de 15 ans, nous nous sommes classés au second rang au monde. Même les Canadiens qui effectuaient l'étude ont été très surpris, parce que pendant longtemps, nous avons traîné derrière des pays comme la Suède, le Danemark et la Norvège, qui ont toujours été considérés comme d'excellents pays pour les compétences en lecture. Depuis quelques années, nous avons plus ou moins maintenu cette position. D'une certaine façon, cela ne correspond pas avec les données. Nous devons bien réussir quelque part pour cela.

Cela dit, cependant, selon le PISA, même si nous avons des résultats relativement élevés et qu'il n'y a pas de grand écart entre les enfants de familles riches et ceux de familles pauvres, nous avons un pourcentage extraordinairement élevé d'enfants dont le niveau d'alphabétisation est au plus bas. Pour élever la barre, nous aurons besoin d'un effort concerté afin d'améliorer les résultats des enfants les plus vulnérables, qui ne viennent pas seulement de familles pauvres.

Je vais maintenant prendre le troisième module et commencer par la dernière diapositive.



I do not think about this in terms of one particular policy intervention being the cure-all. I do not think that the right question is whether we should have a universal early childhood and care program. I would urge the committee to think more broadly, that is, how we can best create a family-enabling society.

Children need good quality care from the moment they get up in the morning until the time that they go to bed. There are two ways to provide that care. One way is to strengthen families; the other way is to provide substitute care outside the family. The two can go together quite nicely, but if you have one without the other, you have missed a big part of the child's day.

I have listed five types of interventions. People have often dichotomized them in terms of targeted and universal interventions. I tried to extend this in a paper I prepared for UNESCO.

What are some strategies for raising and levelling the learning bar? We can consider five types of interventions. I am not saying that one type is better than the others. It really depends on the nature of the community and the society.

One kind of intervention is what I call socio-economic status-targeted interventions. These are interventions aimed solely at children from poor families and also aimed at improving a particular outcome. If we are worried about language scores, what kind of programs can we use to improve them?

That has the effect not of raising the bar uniformly but of curling it up the bottom end, because nothing is being done to strengthen the outcomes of children from non-poor families.

One program that has received much publicity in the United States is that of David Olds and his colleagues who have provided substantial evidence that home visitation programs for mothers in low socio-economic circumstances, combined with parent training and support, have long-lasting effects on a wide range of children's outcomes.

Early childhood education and care programs can be targeted to low socio-economic status families, and there is great support in the literature suggesting that children from poor families benefit substantially from early childhood education and care programs. The literature also says that these are most effective when combined with parent training and support. When you think about what happens to children from the time they get up in the morning until the time they go to bed, you must think in those terms.

You could say the same thing about childhood obesity. I have done a lot of work in this area. We have so many programs for kids now. As a parent of three young children, we are driving to programs all the time.

Je ne pense pas à une forme d'intervention unique pour tous les problèmes. Je pense que la bonne question à nous poser n'est pas celle de savoir si nous devons nous doter d'un programme universel d'apprentissage et de garde des jeunes enfants. J'incite les membres du comité à voir encore plus loin et à se demander comment nous pouvons créer une société qui donne du pouvoir à la famille.

Les enfants ont besoin de soins de bonne qualité depuis le moment où ils se lèvent le matin jusqu'au moment où ils se mettent au lit. Il y a deux façons de leur en donner. On peut renforcer les familles ou donner aux enfants des services d'appoint à l'extérieur de la famille. Ces deux solutions peuvent s'harmoniser sans heurt, mais sans une partie de l'équation, une bonne partie de la journée de l'enfant sera ratée.

J'ai dressé la liste de cinq types d'intervention. On établit souvent une dichotomie entre l'intervention ciblée et l'intervention universelle. J'ai tenté d'analyser cette question plus en profondeur dans un article que j'ai préparé pour l'UNESCO.

Y a-t-il des stratégies pour relever et uniformiser la barre de l'apprentissage? Examinons cinq types d'intervention. Je ne dis pas que l'un est meilleur que les autres. Tout dépend de la nature de la collectivité et de la société.

Il y a ce que j'appelle l'intervention ciblée sur le statut socioéconomique. Ce type d'intervention vise exclusivement les enfants qui viennent de familles pauvres et a aussi pour but d'améliorer un résultat particulier. Si l'on s'inquiète des compétences langagières, quel type de programme pouvons-nous utiliser pour les améliorer?

Cela a l'effet non pas de hausser la barre uniformément mais de la relever seulement pour les plus défavorisés, parce qu'on ne fait rien pour améliorer les résultats des enfants des autres familles.

Aux États-Unis, le programme de David Olds et de ses collègues a reçu beaucoup de publicité. Ceux-ci ont montré que les programmes de visites à domicile pour les mères ayant un statut socioéconomique défavorisé, combinés à une formation et à une aide parentale ont des effets durables sur de multiples résultats des enfants.

Les programmes de services éducatifs et de garde à l'enfance peuvent cibler les familles à statut socioéconomique défavorisé, et il y a beaucoup d'études qui laissent croire que les enfants des familles défavorisées profitent beaucoup des programmes de services éducatifs et de garde à l'enfance. Elles montrent aussi qu'ils sont encore plus efficaces lorsqu'ils sont combinés à une formation et à une aide parentale. Quand on pense à la vie de ces enfants à partir du moment où ils se lèvent le matin jusqu'au moment où ils se couchent le soir, il faut songer à tout cela.

On pourrait dire la même chose sur l'obésité infantile. J'ai beaucoup travaillé sur ce sujet. Il y a tellement de programmes pour les enfants de nos jours. En tant que parent de trois jeunes enfants, je suis tout le temps en train de les conduire ici et là pour participer à des programmes.



The research says parents are more engaged with their children now than they were 20 years ago. They are spending an hour more per day, both mothers and fathers. For a father that is a doubling the time spent with children; mothers have gone up about one-third. Where is that time coming from? It is not out of parents' TV time; it is coming out of their sleep. Parents are sleeping less than they did 20 years ago. Yet, we have a very high percentage of childhood obesity.

Again, what has changed over 20 years is the amount of exercise kids get from when they get up in the morning to when they go to bed at night. If I asked this audience who walked to school when they were children, I think most of you would have. When I ask how many of you drive your kids to school, most drive their kids to school.

Another kind of program is summer learning programs. If you look at the gap in achievement outcomes for kids as they are making their way through school, about one-half of the gap happens during the school year. The other one-half happens during the summer months. Kids from middle-class backgrounds continue to improve their scores while kids from poor backgrounds go down.

Another kind of intervention is compensatory interventions. Compensatory interventions are directed towards poor families but not directed at any particular outcome. They are not saying let us tackle the obesity or early language problem. They are trying to compensate for socio-economic disadvantage. Transfer payments to poor families and breakfast or free lunch programs are examples of compensatory programs. There is strong evidence that these programs do not have a substantial effect on raising and levelling the learning bar or the gradient. What happens is it moves those kids along the socio-economic continuum a little bit. Their outcomes will go up but there is not a substantial increase across the board.

This is not to be taken as saying Douglas Willms is saying not to give money to the poor; I am not saying that. Just do not expect it to have a substantial effect on increasing learning outcomes.

Another type of intervention is performance-targeted programs, which target identified kids who have already fallen off track. You can identify them with good screening tools and say these are kids that need some kind of concerted intervention. That kind of approach both raises the bar and levels it.

In Canada, given the way outcomes are distributed, in most communities we need a strong emphasis on performance-targeted interventions.

The fourth type is universal interventions, which are interventions aimed at all children uniformly, which could be a universal early childhood education and care program. One example I like to use is *Sesame Street*, which was designed as a universal intervention. Probably everyone in this room has seen *Sesame Street*. A universal intervention is not aimed so much at equity but at raising the bar for everyone. Given the distribution of outcomes in Canada, we can benefit from good, strong universal interventions in tandem with performance-targeted

La recherche montre que les parents consacrent plus de temps à leurs enfants qu'il y a 20 ans. Ils y consacrent une heure de plus par jour, les mères comme les pères. Pour le père, le temps passé avec les enfants a doublé; pour les mères, il a augmenté d'un tiers environ. D'où vient ce temps? Il n'est pas pris sur le temps de télévision des parents, mais sur leur période de sommeil. Les parents dorment moins qu'il y a 20 ans. Pourtant, le pourcentage d'enfants obèses est très élevé.

Encore une fois, ce qui a changé depuis 20 ans, c'est la quantité d'exercice que font les enfants du lever au coucher. Si je vous demandais qui parmi vous se rendait à l'école à pied quand il était enfant, je pense que la plupart d'entre vous lèveriez la main. Si je vous demandais qui parmi vous conduisez vos enfants à l'école, la plupart d'entre vous lèveriez la main.

Il y a aussi les programmes d'apprentissage d'été. Environ la moitié de l'écart de rendement qui s'observe chez les élèves pendant leurs études se creuse pendant l'année scolaire. L'autre moitié de l'écart se creuse durant les mois d'été. Les enfants de la classe moyenne continuent d'améliorer leurs compétences, alors que les enfants de milieux défavorisés prennent du retard.

Il y a les interventions d'indemnisation. Ces interventions visent les familles pauvres mais n'ont pour but aucun résultat particulier. Ces interventions ne s'attaquent pas à l'obésité ou aux problèmes langagiers chez les jeunes enfants, par exemple. Ils essaient de compenser un désavantage socioéconomique. Les paiements de transfert aux familles pauvres et les programmes de petits déjeuners ou de dîners gratuits en sont des exemples. Beaucoup d'analyses rigoureuses nous portent à croire que ces programmes ne sont pas très efficaces pour élever et uniformiser la barre de l'apprentissage. Ils améliorent un peu le statut socioéconomique de ces enfants. Leurs résultats vont augmenter, mais pas énormément en général.

Cela ne veut pas dire que Douglas Willms dit qu'il ne faut pas donner d'argent aux pauvres, ce n'est pas ce que je dis. Je vous dis seulement de ne pas vous attendre à ce que cela améliore beaucoup les résultats en apprentissage.

Un autre type d'intervention, ce sont les programmes axés sur le rendement, qui ciblent des enfants ayant déjà de faibles résultats. On peut les recenser grâce à de bons outils d'examen et déterminer quels sont les enfants qui ont besoin d'une intervention concertée. Ce type de stratégie élève et uniformise la barre.

Au Canada, compte tenu de la répartition des résultats, il faut mettre beaucoup l'accent sur les interventions axées sur le rendement dans la plupart des collectivités.

Le quatrième type est celui de l'intervention universelle, qui vise tous les enfants uniformément, qui pourrait se traduire par un programme universel de services éducatifs et de garde pour les jeunes enfants. J'aime prendre l'exemple de l'émission *Sesame Street*, qui se veut une intervention universelle. Tout le monde ici a probablement déjà vu *Sesame Street*. L'intervention universelle ne vise pas tellement à augmenter l'équité, mais à hausser la barre pour tout le monde. Compte tenu de la répartition des résultats au Canada, nous pouvons bénéficier de bonnes interventions

interventions. Another example of a universal intervention is Canada's parental leave policy, or one could call the money that young families get as a universal intervention, but it is in some sense designed as a compensatory intervention.

The last intervention, which is still relevant to early childhood education and care, is what I call inclusive interventions. Right now, we have about 7 per cent or 8 per cent of our schools in Canada where the average child in the school is living in poverty. In other words, we have created ghettos in some of our schools, where most of the children in the school come from families with low socio-economic status.

That is one of the dangers of what Ms. Friendly was saying, is that if you have targeted programs for poor children, then you end up concentrating poor children in poor settings. That can be problematic. Kids learn best from their peers. Not only that, when you have poor kids concentrated together, it is very hard for teachers to maintain high expectations, maintain parent support; all of those good things that make for a good quality school or setting.

Let me conclude by saying a bit about evaluation and research. I would not be true to my profession if I did not finish there. The NLSCY, National Longitudinal Study of Children and Youth, is a tremendous boon to researchers. It is a fantastic study, but in many ways is a blunt instrument. The data are collected biannually and the researchers do not get the data until usually two to three years later. There are very strict rules on how the data can be used, and they must be used in a certain research data centre and you have to make application to do it on a very specific project. Although it is great, it has its limitations.

What we need is more comprehensive monitoring at the provincial level, starting with children at birth. I think we can strengthen our age three-and-a-half year; in some provinces it is three years, in others three-and-a-half-year-olds. Frankly, we do not know how well we are doing.

Although I endorse most of the OECD recommendations, they were not based on direct assessment of data collected from children. They are talking about the processes that might lead to high outcomes, but they were not based on actual results of children.

UNICEF, and a big U.S. consortium, has really developed a consensus on what kinds of outcomes we should be dealing with. We need to look at children's general knowledge. I call it awareness of self and environment. It includes their behavioural and social development, cognitive development, language and physical development. We need tests that include objective items.

In some provinces children are being assessed when they enter kindergarten, but it is a subjective assessment. It asks teachers how well the kids fare with other kids their age. It is not an

universelles solides, combinées à des interventions axées sur le rendement. Un autre bel exemple d'intervention universelle au Canada, c'est la politique de congés parentaux. On pourrait aussi penser à l'argent que les jeunes familles reçoivent, mais il s'agirait plutôt d'une intervention d'indemnisation, en quelque sorte, que d'une intervention universelle.

La dernière intervention, qui a toujours sa pertinence pour les services éducatifs et la garde des jeunes enfants, c'est ce que j'appelle l'intervention inclusive. En ce moment, dans 7 à 8 p. 100 des écoles du Canada, l'enfant moyen vit dans la pauvreté. Autrement dit, nous avons créé des ghettos dans certaines écoles, où la plupart des enfants viennent de familles ayant un faible statut socioéconomique.

C'est l'un des dangers de ce dont parlait Mme Friendly. Si l'on cible des programmes vers les enfants pauvres, on finit par concentrer les enfants pauvres dans des milieux pauvres. Ce peut être problématique. Les enfants apprennent le mieux de leurs pairs. De plus, quand les enfants pauvres sont concentrés, il est très difficile pour les enseignants de garder des attentes élevées, de continuer d'offrir du soutien aux parents et de faire toutes les bonnes choses qui contribuent à la bonne qualité de l'école ou du milieu.

J'aimerais terminer en vous parlant un peu de l'évaluation et de la recherche. Je ne ferais pas honneur à ma profession si je ne finissais pas par là. L'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes, l'ELNEJ, est un atout formidable pour les chercheurs. C'est une étude fantastique, mais de diverses façons, c'est une arme à double tranchant. On recueille des données tous les deux ans, et les chercheurs ne les obtiennent habituellement pas avant deux ou trois ans. Il y a des règles très strictes sur l'utilisation des données, et elles doivent être utilisées dans un certain centre de recherche auquel on présente une demande si l'on a un projet particulier. Si cette étude est fantastique, elle a aussi ses limites.

Nous avons besoin d'un système de surveillance détaillé à l'échelle provinciale, qui suivrait les enfants dès la naissance. Je pense que nous pouvons améliorer notre seuil de trois ans et demi; dans certaines provinces, il est de trois ans et dans d'autres, il est de trois ans et demi. Honnêtement, nous ne savons pas si nous allons bien.

Bien que j'endosse la plupart des recommandations de l'OCDE, je constate qu'elles ne se fondent pas sur l'évaluation directe de données sur des enfants. Elles portent sur des méthodes qui pourraient produire d'excellents résultats, mais non sur des résultats concrets chez les enfants.

L'UNICEF et un grand consortium des États-Unis sont parvenus à un consensus sur le type de résultats à cibler. Nous devons surveiller les connaissances générales des enfants. Je parle de la conscience du soi et de l'environnement. Cela comprend le comportement des enfants, de même que leur développement social, cognitif, langagier et physique. Nous avons besoin de tests fondés sur des critères objectifs.

Dans certaines provinces, on évalue les enfants quand ils entrent à la maternelle, mais cette évaluation est subjective. On demande aux enseignants comment les enfants se comparent aux



adequate measure for measuring growth. As kids move along, they might be in the bottom quartile amongst kids and remain there but still be making good progress. We need instruments that measure skills and say what skills kids have at age three and when they enter school. That needs to be done in a very transparent way that provides results at the community level and also back to the individual level.

Finally, we need to use those kinds of results with an explicit link to social and educational policy, and use it to provide a framework for evaluation and research.

**Senator Cochrane:** I am looking at the examples of compensatory programs, Dr. Willms. The reason that schools began a breakfast program was not just for poor children. The breakfast programs in the schools were for the poor, but other children went as well. I can remember my own grandchildren were dying to go to this breakfast program. There was a mixture of children. The whole objective of starting this program was to raise the level of the learning bar. You are telling that it did not raise that level?

**Mr. Willms:** There is evidence of one study in Jordan where breakfast programs did not have a positive effect. Generally, they do not have strong effects because they are not really focused on learning skills.

It is fundamental that kids can make the transition from learning to read to reading to learn. They have to make that transition at Grade 2 or Grade 3. If they do not make that transition most will end up being struggling readers all the way through school. We have to get them from birth up to the end of Grade 3 to that transition of learning to read to reading to learn.

That is why I am careful to say that breakfast programs and other compensatory programs are not bad programs because no child should suffer the indignity of living in poverty and kids should not come to school hungry. They are good programs in and of themselves but do not expect them to have strong effects on raising the level of the learning bar. Someone could say that if kids are hungry they will not learn as well; I accept that.

**Senator Cochrane:** That was the argument.

**Mr. Willms:** I accept all that and certainly, you do not want kids to go hungry so I will not say scrap all breakfast programs, but that intervention will not raise the level of the learning bar.

**The Acting Chairman:** Senator Trenholme Counsell is the reason why we are here; it was her inquiry in the Senate that brought you people to this table today.

**Senator Trenholme Counsell:** Honourable senators and distinguished guests, this is very important, and we aspire to have a very important report, a very comprehensive report. What have you presented to us today will certainly be part of it.

autres enfants de leur âge. Ce n'est pas une mesure adéquate de la croissance. Au fur et à mesure qu'un enfant grandit, il peut faire partie du dernier quartile et y rester, mais tout de même faire de bons progrès. Nous avons besoin d'outils pour mesurer les compétences et déterminer quelles sont les compétences qu'ont les enfants à l'âge de trois ans et quand ils entrent à l'école. Le tout doit se faire dans la transparence afin de produire des résultats à l'échelle de la collectivité et à l'échelle individuelle.

Enfin, nous devons utiliser ces résultats dans un rapport explicite avec la politique sociale et la politique d'éducation et pour concevoir un cadre d'évaluation et de recherche.

**Le sénateur Cochrane :** Je regarde des exemples de programmes d'indemnisation, monsieur Willms. Le programme des petits déjeuners n'est pas né dans les écoles seulement pour les enfants pauvres. Ce programme s'adressait aux enfants pauvres dans les écoles, mais d'autres enfants y ont participé aussi. Je me rappelle que mes propres petits-enfants se mouraient d'envie de participer au programme des petits déjeuners. Il y avait tout un mélange d'enfants. L'objectif de ce programme était d'élever la barre de l'apprentissage. Êtes-vous en train de nous dire qu'il ne l'a pas élevée?

**M. Willms :** Il y a un exemple d'étude en Jordanie selon laquelle des programmes des petits déjeuners n'ont pas eu d'effet positif. En règle générale, ils n'ont pas d'effets importants parce qu'ils ne sont pas véritablement axés sur les compétences en apprentissage.

Il est essentiel que les enfants puissent apprendre à lire, puis lire pour apprendre. Cette transition doit se faire en 2<sup>e</sup> ou 3<sup>e</sup> année. S'ils ne font pas cette transition, la plupart deviendront de mauvais lecteurs tout au long de leurs études. Nous devons les préparer dès la naissance jusqu'à la fin de la 3<sup>e</sup> année pour qu'ils puissent apprendre à lire, puis lire pour apprendre.

C'est pourquoi je prends soin de dire que les programmes de déjeuner et d'autres programmes compensatoires ne sont pas mauvais, parce qu'aucun enfant ne devrait souffrir de l'indignité de vivre dans la pauvreté et ne devrait venir à l'école le ventre vide. Ce sont de bons programmes en soi, mais il ne faut pas s'attendre à ce qu'ils contribuent énormément à relever le niveau d'apprentissage. On pourrait dire que les enfants n'apprennent pas aussi bien s'ils ont faim; j'en conviens.

**Le sénateur Cochrane :** C'était là l'argument.

**M. Willms :** J'en conviens, et on ne veut certes pas que les enfants aient faim, alors je ne dis pas qu'il faut éliminer tous les programmes de déjeuner, mais cette intervention ne relèvera pas le niveau d'apprentissage.

**Le président suppléant :** Le sénateur Trenholme Counsell est l'instigatrice de notre étude; c'est elle qui a demandé au Sénat de vous convoquer aujourd'hui.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Honorables sénateurs et distingués invités, il s'agit d'une étude très importante et nous avons l'intention de rédiger un rapport très important, très exhaustif. Vos témoignages y contribueront certainement.



I believe I am free to say that if you have other material that you have not brought today, your unique research papers or anything that you feel that is applicable to the subject we are addressing, we would appreciate receiving it as well. We have had one meeting and we will certainly incorporate all of the material you brought to us today, but we would appreciate any other relevant material we would be able to use as we read and prepare our report.

I know Dr. Willms' work so well. This is a very comprehensive summary, Dr. Willms, of your work. Professor Friendly, I want to say — that is a good name for children, it is almost like a name for a television program — you have reassured us that the work of the OECD report is certainly substantive and important for Canadians to pay attention to. That was one reason why this question was asked: Is it a definitive report that we should study very carefully and take into consideration as we in Canada try to advance early childhood development and child care?

My second question is about quality. Professor Milligan, I am quite worried about the report, vis-à-vis Quebec, and I want to ask you two questions.

On page 5, you admitted that our work does not explicitly account for the quality of child care and I think, as parliamentarians, as legislators, as visionaries along with you, our goal is to have quality programs, whether it is educational programs or child care programs. I would like you to elaborate on that.

In addition, on page 6, I wonder if this is contradictory when you say, "The evidence for improved outcomes for children from disadvantaged families is generally speaking, empirically sound." It seems that is a positive part of your report concerning the Quebec child care program.

First, we have genuine concerns about behavioural outcomes with children. Second, we have a very large question about cognitive outcomes with children, which I do not believe you measured. Third, I think an admission that quality above all that, yes, for disadvantaged families there are positive outcomes.

First, I would like to know whether Ms. Friendly believes we should rely on the OECD evidence.

**Ms. Friendly:** Concerning the OECD, this particular study looked at early learning and child care. It does not regard early learning and child care as a magic bullet. This relates to what Mr. Willms is saying. It is part of family and education policy. It is an important part, but they consider other pieces of family policy important as well. Even I would never say that this is all we should be doing in family policy.

In fact, concerning child poverty, I thought there was a very good part of *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care* where they said that there are different ways to approach child poverty.

Je suis libre de dire, je crois, que si vous avez d'autres documents que vous n'avez pas apportés aujourd'hui, vos rapports de recherche ou toute autre chose qui serait pertinente à notre étude, nous vous saurions gré de nous les envoyer également. Nous avons eu une réunion et nous allons intégrer tous les documents que vous nous avez apportés aujourd'hui, mais nous aimerions bien recevoir tout autre document qui pourrait être utile à la rédaction de notre rapport.

Je connais très bien les travaux de M. Willms, dont nous avons ici un résumé très complet. Madame Friendly, je tiens à vous dire — votre nom a de quoi plaire aux enfants et pourrait servir de titre à une émission de télévision — que vous nous avez montré que le rapport de l'OCDE est important et mérite l'attention des Canadiens. C'était l'une des raisons pour lesquelles cette question a été posée : est-ce un rapport qui fait autorité et que nous devrions étudier avec soin et prendre en considération alors que nous, au Canada, essayons de promouvoir le développement de la petite enfance et la garde des enfants?

Ma deuxième question porte sur la qualité. Monsieur Milligan, je suis préoccupée par ce que vous dites dans le rapport au sujet du Québec, et j'aimerais vous poser deux questions.

À la page 5, vous admettez que vos travaux ne tiennent pas compte explicitement de la qualité des services de garde et je crois qu'à titre de parlementaires, de législateurs, de visionnaires tout comme vous, notre objectif est d'avoir des programmes de qualité, que ce soit des programmes d'éducation ou de garderie. J'aimerais vous entendre à ce sujet.

En outre, à la page 6, je me demande si ceci est contradictoire lorsque vous dites que les faits en ce qui a trait aux améliorations constatées pour les familles défavorisées sont davantage de nature empirique. Il me semble qu'il s'agit d'un aspect positif du programme de services de garde au Québec que votre rapport fait ressortir.

Premièrement, nous nous préoccupons des effets sur le comportement des enfants. Deuxièmement, nous nous interrogeons sur les effets cognitifs, que vous n'avez pas mesurés, je crois. Troisièmement, on admet que, par-dessus tout, il y a des effets positifs pour les familles désavantagées.

Tout d'abord, j'aimerais savoir si Mme Friendly croit que nous devrions nous fier aux constatations de l'OCDE.

**Mme Friendly :** Concernant l'OCDE, cette étude a porté sur l'éducation et la garde des jeunes enfants, qu'elle ne considère pas comme une solution magique. Cela revient à ce que M. Willms a dit. L'éducation et la garde des jeunes enfants s'inscrivent dans une politique de la famille et de l'éducation. C'est une partie importante, mais d'autres dimensions de la politique familiale sont importantes également. Même moi, je ne dirai jamais qu'une politique familiale devrait se limiter à cela.

En fait, concernant la pauvreté chez les enfants, il y a une excellente partie dans le rapport *Petite enfance, grand défi II : éducation et structures d'accueil*, où on dit qu'il y a différentes façons d'aborder cette question.

One way is to alleviate the effects of poverty, which is kind of the Head Start approach. Here are children living in poverty and we give them a program and we expect, somehow, the effects to be alleviated, but they are still poor. They actually make the point that poverty really needs to be approached through, what they call, upstream measures, by which they mean other policies like a child benefit, a housing policy or other things. I want to be clear that this particular thematic review was of early childhood education and care, but it is embedded in many other policies. That relates to what Mr. Willms is saying.

Should we take their word for it? Well, you never take anyone's word for anything in social science. Even a huge study is not the be-all and end-all; it is social science. When you accumulate work then you start thinking, maybe we think this.

It is very clear from the body of developmental psychology research that the quality of early childhood education and care programs are the important factor. There is a good review done by the National Academies of Science, which I referred to in my longer paper, where they say quality is one of the clearest known facts in developmental science; quality makes a difference. We know the quality of the child care program in Quebec is not great because we had a national study of quality that included Quebec. The quality was not great. They were working on the quality.

I have been doing a lot of work on the quality of child care programs; it is called *Quality by design: What do we know about quality in early learning and child care, and what do we think?* You do not just snap your fingers and say that you are going to have good quality; it is something that you have to work on and there are all kinds of structural factors that relate to it. One of the problems with the Quebec study was that the quality was not measured. The other thing is — and I have to say this because this has worried me since this study came out — that the analysis of the child outcome data in the study is of all children in Quebec who are in the NLSCY. At that particular time, I looked to see that 29 per cent of the children in Quebec, age 0 to 6 years, were in the child care program. Actually most of them were in regulated family child care, which has somewhat different effects than quality or non-quality centre-based child care.

I am not a data person, but I do know that the methodology of the data analysis, the difference of the differences approach, is a method used so you do not have selection factors.

There was a decision made that there would be no selection factors, that it include all the children in Quebec. It is interesting that of all the children in Quebec, there was no distinction made for the children who were in the child care program and who would have been affected by the program, unless you want to infer that somehow the child care program affected the air quality in Quebec or something like that.

On peut notamment atténuer les effets de la pauvreté, ce qui ressemble à l'approche de Head Start. Voici des enfants qui vivent dans la pauvreté et nous concevons un programme à leur intention et nous nous attendons à ce que les effets soient atténués, mais ils sont toujours pauvres. On dit qu'il faut aborder la pauvreté par des mesures en amont, c'est-à-dire d'autres politiques comme une prestation pour enfants, une politique du logement, et cetera. Je tiens à préciser que cette étude thématique portait sur l'éducation et la garde des jeunes enfants, mais cela s'inscrit dans bien d'autres politiques. On rejoint ici ce que M. Willms disait.

Devrions-nous nous fier à cette étude? Eh bien, vous ne prenez jamais personne sur parole en sciences sociales. Même une étude d'envergure n'offre pas de solution à tous les problèmes; nous parlons de sciences sociales. Lorsque vous accumulez des résultats, alors vous pouvez commencer à dégager certaines conclusions.

D'après la recherche en psychologie du développement, il est évident que la qualité des programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants est un facteur clé. Une excellente étude a été effectuée par le National Academies of Science, dont j'ai fait référence dans mon document plus volumineux, qui dit que la qualité est l'un des faits les mieux connus en science du développement; la qualité fait vraiment une différence. Nous savons que la qualité du programme de services de garde au Québec n'est pas élevée puisque nous avons eu une étude nationale de la qualité qui incluait le Québec. La qualité n'était pas élevée. C'est ce qui était ciblé.

J'ai mené beaucoup de travaux sur la qualité des programmes de services de garde; mon rapport s'intitule *Quality by design: What do we know about quality in early learning and child care, and what do we think?* La qualité n'apparaît pas simplement en claquant des doigts; vous devez y travailler et il existe toutes sortes de facteurs structuraux en jeu. Un des problèmes liés à l'étude du Québec, c'est que la qualité n'a pas été mesurée. L'autre chose — et je dois le dire parce que cette question me préoccupe depuis la publication des résultats de cette étude —, c'est que l'analyse des données sur les effets porte sur tous les enfants au Québec qui sont inclus dans l'ELNEJ. J'ai vu que 29 p. 100 des enfants du Québec, de zéro à six ans, faisaient partie du programme de services de garde. En fait, la plupart faisaient partie d'un service de garde en milieu familial réglementé, ce qui a des effets quelque peu différents des garderies en établissement de bonne ou de mauvaise qualité.

Je ne suis pas férue en données, mais je sais que la méthodologie de l'analyse des données est une méthode où vous n'avez pas de facteurs de sélection.

La décision a été prise de ne pas utiliser de facteurs de sélection afin d'inclure tous les enfants du Québec. Chose intéressante, de tous les enfants au Québec, on n'a fait aucune distinction pour les enfants qui faisaient partie du programme de services de garde et qui auraient été touchés par ce programme, à moins de déduire que le programme de services de garde a des répercussions sur la qualité de l'air au Québec ou pareille chose.



I just want to put this forward that this is yet another study. There are many studies on the effects of different kinds of child care on children. Researchers use different methodologies. You can criticize them and discuss them, but some studies are carried forward as the most important. There is an interesting finding in this study. One might say: What was it about Quebec at that particular time? There were probably other things happening besides the child care policy.

If I were conducting the study — and I am not an economist, so I would not be conducting this particular study — I would look at the difference between the children in the child care program and the children not in the child care program, which data is in the NLSCY, by the way. One could look at this many ways. There is a huge body of research in this area. The OECD is a comprehensive policy study. That is why it is important. It is the only real comparative study, but there is much empirical research.

**Mr. Milligan:** I will try to be brief but also speak slowly; it is a challenge. I will see if I can square that circle. Thank you for the questions from the senator and also from Ms. Friendly.

First, regarding quality, I agree with everyone here. My interpretation of the research is certainly that quality of child care matters in terms of outcomes for children. From an economist's point of view, Ms. Friendly spoke about markets not working well for child care. I agree with her to a certain extent on that point. Markets work well when people are willing to pay for something that costs more and is worth more. Much expert evidence suggests that quality matters for children for their long-term development. What is interesting is that much of the economic evidence suggests that parents are not willing to pay more for a higher-quality program. Given the choice between a more expensive and a less expensive program, with different quality levels — the experts determine one to be higher quality than the other — parents do not seem to be willing to pay more and that is where the market system breaks down.

It is interesting to talk about quality to an economist. Expert opinion says that you should pay more for quality because there are great potential benefits, but parents are not willing to pay for it. There is a difference between expert opinion and what parents think. I do not know the right answer, but it is interesting to think about how to close that gap, to have parents recognize the importance of quality. That would be one way to go.

In the study I conducted, the question came up about how we accounted for quality. To be clear, when I said that we did not account for quality, I meant that we did not observe for every individual in our data set what the quality level was of the child care they attended, if they attended.

J'aimerais simplement souligner qu'il s'agit là d'une autre étude. Il y a de nombreuses études sur les effets de différents types de services de garde sur les enfants. Les chercheurs utilisent diverses méthodologies. Vous pouvez les critiquer et en discuter, mais certaines études semblent être les plus importantes. Cette étude comporte une conclusion intéressante. On pourrait dire : que se passait-il au Québec à ce moment-là? Il y avait probablement autre chose que la politique sur les services de garde.

Si je menais l'étude — et je ne suis économiste, alors je ne mènerais pas cette étude précise — je me pencherais sur la différence entre les enfants faisant partie du programme de services de garde et les autres, qui ont été inclus dans l'ELNEJ, soit dit en passant. On pourrait examiner cette question de nombreuses façons. Il y a une foule de travaux de recherche dans ce domaine. L'OCDE a mené une étude complète sur les politiques. C'est pour cette raison qu'elle est importante. Il s'agit de la seule véritable étude comparative, bien qu'elle comporte beaucoup de données empiriques.

**M. Milligan :** Je vais essayer d'être bref, mais de parler lentement; c'est un défi. Je vais voir si je peux faire la quadrature du cercle. Je remercie le sénateur et Mme Friendly de poser ces questions.

Premièrement, concernant la qualité, je suis d'accord avec tout le monde ici. D'après ce que je comprends de la recherche, la qualité du service de garde a un effet sur les enfants. D'un point de vue économique, Mme Friendly a dit que les marchés ne donnaient pas de bons résultats pour les services de garde. Je suis d'accord avec elle dans une certaine mesure. Les marchés donnent de bons résultats lorsque les gens sont prêts à payer quelque chose qui coûte et qui vaut plus. Les experts ont démontré que la qualité avait une importance pour le développement à long terme des enfants. Chose intéressante, beaucoup de données économiques montrent que les parents ne sont pas prêts à payer davantage pour un programme de meilleure qualité. Lorsqu'ils ont le choix entre un programme plus coûteux et un programme moins coûteux, offrant des niveaux de qualité différents — la qualité étant définie par les experts — les parents ne semblent pas prêts à payer davantage, et c'est là où le système de marché s'effondre.

C'est intéressant de parler de qualité à un économiste. Un expert vous dira que vous devriez payer davantage pour obtenir un service de qualité parce qu'il offre de grands avantages, mais les parents ne sont pas prêts à payer pour cela. Il y a une différence entre l'opinion d'un expert et celui des parents. Je ne connais pas la solution, mais il est intéressant de réfléchir à la façon de réduire cet écart, d'amener les parents à reconnaître l'importance de la qualité. Ce serait une piste de solution.

Dans l'étude que j'ai menée, on s'est demandé comment on allait tenir compte de la qualité. Lorsque j'ai dit qu'on n'en avait pas tenu compte, je voulais dire qu'on n'a pas observé pour chaque individu visé par l'étude quel était le niveau de qualité du service de garde qu'il a fréquenté, s'il en a fréquenté un.



What this means is that we could not say that within Quebec, the problems, if there were problems, were in the high-quality or the low-quality child care centres. The methodology we used allows us to compare, on average, what happened in Quebec to what happened in other provinces. In our estimates, we embody the average quality level in Quebec. It is not that we are not looking at quality at all. To interpret our evidence, it says what happens on average if you had a certain quality level of child care in Quebec. As Ms. Friendly mentioned, perhaps there are some problems with the quality levels in Quebec. Actually, there is research by Christa Japel and co-authors that looks at that issue.

Finally, on the point of quality, as Professor Willms was saying, we acknowledge in our longer research paper that there is a potential explanation for our results, that what we are observing is the transition to a new program. As was mentioned, it is a hard task to build a universal child care program from scratch, and perhaps what we are seeing is a transition. A possible interpretation is that over the long run employees could get better at their jobs.

I mentioned that the empirical evidence seems clear that children from adverse backgrounds benefit from these kinds of interventions. I was referring not necessarily to my research but to the broad research that I have read and interpreted. In general, across the research, evidence for interventions for at-risk children is quite strong. What was unique about our study is that we saw that a lot would happen to not-at-risk children. In Quebec, the subsidies in place before the \$5-a-day program was introduced were quite substantial. There was not actually a change in the price of child care for more-at-risk families, and a bigger change for middle-class families.

Regarding cognitive outcomes, to be clear about that, we were not able to study that in our data set, but evidence from other research suggests that school readiness and cognitive outcomes are better for children in early childhood programs.

**The Acting Chairman:** There is the bell, which will ring for 15 minutes. We will go over to the Senate and vote at 5:30. We should be back at 5:40, and we will have another 40 minutes for discussion. It is important to do that, and we appreciate your being here. Thank you.

The committee suspended.

The committee resumed.

**The Acting Chairman:** Welcome back, senators, and our distinguished guests. We have another 35 minutes. There are people who have to leave for voting again for a parliamentary association. You see how busy the Senate is.

**Senator Cordy:** Thank you to each of you for coming today. For those of us who remained in the work force, we remember what it was like. My whole life revolved around child care. At one

Autrement dit, on ne peut pas dire qu'au Québec, les problèmes, s'il y en avait, se trouvaient dans des garderies de bonne ou de mauvaise qualité. La méthodologie qu'on a utilisée permet de comparer, en moyenne, ce qui s'est passé au Québec par rapport aux autres provinces. Dans notre étude, nous tenons compte du niveau de qualité moyen au Québec. Il ne faut pas penser que nous ne regardons pas du tout cet aspect. Pour interpréter nos données, notre étude dit ce qui se passe en moyenne si vous avez un service de garde d'un certain niveau de qualité au Québec. Comme Mme Friendly l'a mentionné, les niveaux de qualité au Québec posent peut-être problème. En fait, Christa Japel et d'autres auteurs ont mené une recherche sur la question.

Enfin, sur la question de la qualité, comme M. Willms l'a dit, nous reconnaissons dans notre rapport de recherche complet que nos résultats peuvent peut-être s'expliquer du fait que nous observons une transition vers un nouveau programme. Comme on l'a mentionné, il est difficile de mettre sur pied un programme universel de service de garde à partir de rien, et ce que nous observons est peut-être une transition. On pourrait dire qu'à long terme, les employés pourraient mieux s'acquitter de leurs tâches.

J'ai dit que les données empiriques semblent montrer clairement que les enfants provenant de milieux défavorisés profitent de ce type d'intervention. Je faisais référence non seulement à mes travaux de recherche, mais à l'ensemble des rapports de recherche que j'ai lus et interprétés. En général, toutes les recherches donnent des résultats très probants pour les enfants à risque. Ce qui était particulier à notre étude, c'est que nous avons vu que beaucoup de choses arriveraient aux enfants qui ne sont pas à risque. Au Québec, les subventions en place avant le programme de garde à 5 \$ étaient passablement importantes. Le prix du service de garde n'a pas beaucoup changé pour les familles plus à risque, tandis qu'il a beaucoup changé pour les familles de la classe moyenne.

Concernant les effets cognitifs, disons clairement que nous n'avons pas été en mesure d'étudier cet aspect avec nos données, mais d'autres recherches montrent que la préparation de l'enfant à l'école et les effets cognitifs étaient meilleurs chez les enfants inscrits aux programmes de la petite enfance.

**Le président suppléant :** On entend la sonnerie, qui durera 15 minutes. Nous allons nous rendre au Sénat et voter à 17 h 30. Nous devrions être de retour à 17 h 40 et nous aurons encore 40 minutes de discussion. Il est important de faire cela, et nous vous savons gré d'être ici. Merci.

Le comité suspend ses travaux.

Le comité reprend ses travaux.

**Le président suppléant :** Bienvenue de nouveau, mesdames et messieurs les sénateurs et distingués invités. Il nous reste 35 minutes. Certaines personnes doivent partir pour voter encore une fois pour une association parlementaire. Vous voyez à quel point les sénateurs sont occupés.

**Le sénateur Cordy :** Merci à chacun des témoins d'être venu aujourd'hui. Celles d'entre nous qui sont restées sur le marché du travail se rappellent ce que c'était. Toute ma vie a été centrée sur

time, my husband suggested that we buy another house and I said that we could not because our child care provider lived close to where we were and we did not have a guarantee that she would follow us to the new home. We based our decision on our day care provider. However, children do grow up.

One question I have involves research and looking for evidence to say that we need so many child care spaces. We have a great deal of anecdotal evidence. People tell me it is not the monthly expenses so much as the guarantee of a child care provider. Another couple told me that they had to turn down a promotion in Toronto because the waiting list for a child care provider was six months. They did not have any family members living in Toronto, so they had to turn down the promotion. These are realities of child care. Do we have data on supply and demand for child care spaces in Canada?

**Ms. Friendly:** There is really nothing that you could call data, unless you assume that the number of children who might need or demand child care includes all Canadian children. Then there probably are all kinds of shades in there.

As part of the bilateral agreements, the provinces were going to collaborate on many things and one of them was a plan for data for monitoring. There was money put aside for it; however, that was axed with the rest of it. I am the person who has collected that information from the provinces all these years, but the reason I am not at the University of Toronto anymore is because the funding is gone. There will not be even that kind of data.

This is a huge problem, because if we want to make policy or have a system we need basic data about exactly the kind of things to which you referred. We need data about the programs and their characteristics. We also need a program of research. Mr. Willms is talking about a research agenda.

This has been made as a recommendation for years, but even the kinds of studies that have been funded will not be funded anymore because the program has been changed and it is no longer funding research. The absence of basic research data and monitoring is an enormous problem for policy making. Anyone in the field would tell you that.

**Mr. Willms:** I agree that we do not have sufficient data. We do not have a national study on early childhood education and care. We have our National Longitudinal Study of Children and Youth, but that is something quite different. It does not look in enough detail at what kinds of programs children are in, nor does it look at the kind of supply-and-demand issues you are talking about.

**Mr. Milligan:** It would be rare to find a researcher who does not say we need more data, so I will join the crowd and say definitely more data would be good. Ms. Friendly has done a good job of pulling together policy-related data and other data through the years with her organization.

les services de garde. À un moment donné, mon époux a proposé que nous achetions une autre maison et j'ai dit que nous ne le pouvions pas parce que notre gardienne d'enfant vivait près de chez nous et que nous n'avions pas la certitude qu'elle nous suivrait à l'autre endroit. Nous avons pris notre décision en fonction de notre gardienne. Toutefois, les enfants finissent par grandir.

Je me pose une question au sujet de la recherche et des données que nous avons pour dire que nous avons besoin d'un nombre déterminé de places en garderie. Nous avons beaucoup de données empiriques. Les gens me disent que le problème, ce n'est pas tant les dépenses mensuelles que la garantie d'avoir une gardienne. Un autre couple m'a dit qu'ils avaient refusé une promotion à Toronto parce que la liste d'attente en garderie était de six mois. Ils n'avaient aucune famille à Toronto, alors ils ont dû renoncer à la promotion. Ce sont les réalités entourant les services de garde. Avons-nous des données sur l'offre et la demande en services de garde au Canada?

**Mme Friendly :** Il n'y a pas vraiment de données, à moins que vous présumiez que ce sont tous les enfants canadiens qui pourraient nécessiter un service de garde. Il faudrait probablement apporter ici toutes sortes de nuances.

Dans le cadre des ententes bilatérales, les provinces devaient collaborer sur plusieurs fronts, dont l'élaboration d'un plan visant des données de contrôle. Une certaine somme d'argent avait été mise de côté à cet égard; toutefois, on a sabré dans ce budget comme dans le reste. Je suis celle qui a recueilli cette information des provinces pendant toutes ces années, mais je ne suis plus à l'Université de Toronto parce que le financement a disparu. Il n'y aura même pas ce type de données.

C'est un énorme problème, parce que si nous voulons élaborer une politique ou mettre un système en place, il nous faut des données de base pour savoir exactement le genre de chose dont vous parlez. Il nous faut des données sur les programmes et leurs particularités. Il nous faut aussi un programme de recherche, comme le dit M. Willms.

Cette recommandation a été formulée pendant des années, mais même les études qui avaient été financées ne le seront plus, parce que le programme a été modifié et ne finance plus la recherche. L'absence de données de recherche de base et de contrôle constitue un problème énorme pour l'élaboration des politiques. Tout le monde dans le domaine vous le dira.

**M. Willms :** Je suis d'accord pour dire que nous n'avons pas de données suffisantes. Nous n'avons pas d'étude nationale sur l'éducation et la garde des jeunes enfants. Nous avons l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les jeunes, mais c'est passablement différent. Elle ne comporte pas assez de détails sur les programmes dans lesquels les enfants se trouvent, et elle ne porte pas non plus sur les questions d'offre et de demande dont vous parlez.

**M. Milligan :** Ce serait étonnant qu'un chercheur ne dise pas qu'il faut plus de données, alors je me joins aux autres pour dire que ce serait bien d'avoir plus de données. Mme Friendly a fait un excellent travail en recueillant des données sur les politiques et autres choses au fil des années, avec son organisation.



Relating to labour force participation of mostly mothers, one part of our study we should make clear is that the price of child care is a barrier to participation of mothers in the workplace. There has been an increase in participation by young mothers in Quebec since the introduction of the program.

**Senator Cordy:** One of the other challenges is recruiting and retaining child care staff. The fact is that we need good-quality child care workers. In order to retain the quality workers, we have to be willing to pay them and that is not happening. This is a major challenge. We must value child care workers and the work they do. In my opinion, when we start to value their work we will compensate them accordingly.

**Mr. Milligan:** One thing that is interesting about what Professor Willms is calling the "Quebec paradox" is that there is another paradox. As I understand it, the quality regulations became more stringent in Quebec with the introduction of the new family policy. For example, the proportion of staff required to have some kind of certification or diploma in early childhood education went from one-third of staff to two-thirds of staff. That is higher quality.

The wages of Quebec child care workers have gone up quite a bit relative to the rest of the country since the introduction of the program. They are paid more and are better trained, yet it seems that the quality has not done so well. I throw that out there to the other panellists. This seems like the core of the question.

**Ms. Friendly:** The first quality study was conducted before the training requirements were changed and the two other studies were conducted after the requirements were changed. I want to emphasize that to have good quality programs the early childhood educators are really important; they are at the core of the program. However, you do not get better quality by raising people's wages even a dollar an hour. The OECD is very good on discussing this where how you get quality in early childhood programs is much more of a process that has many components. You are right that the human resources are critical but it is not all there is to it.

Unless there is some kind of an approach to it, as long as they are out there, this is Mary's child care centre, and this is Julie's child care centre and whatever, it is not part of anything.

Think about what the school system would be like if schools were completely disembodied private entities struggling along by themselves. That is not how we manage the school systems. We are aware of many aspects of approaches to quality, which very much includes the child care workers, but you cannot pay them more money unless it is publicly funded. Parents do not have the money.

**Senator Cochrane:** In regards to that same topic, the recruiting and the retaining of staff, is this something that is unique to Canada or does the EU have the same concern?

**Ms. Friendly:** It varies. There are some countries where people who work in early childhood education are well-paid, well-educated and they do not leave, like in the system in France. In

Concernant la présence sur le marché du travail de la plupart des mères, notre étude montre notamment que le prix des services de garde est un obstacle à la participation des jeunes mères sur le marché du travail. Cette participation a augmenté au Québec depuis la mise en place du programme.

**Le sénateur Cordy :** Le recrutement et le maintien du personnel de garderie constituent un autre défi. Nous avons besoin de bons travailleurs en garderie. Pour retenir les bons travailleurs, nous devons être prêts à les payer, et ce n'est pas ce que nous faisons. C'est un grand défi. Nous devons valoriser les travailleurs en garderie et le travail qu'ils font. À mon avis, c'est à ce moment-là que nous allons les rémunérer en conséquence.

**M. Milligan :** Ce qui est intéressant à propos de ce que le professeur Willms appelle le paradoxe du Québec, est qu'il y a un autre paradoxe. Si je comprends bien, la réglementation sur la qualité est devenue plus rigoureuse au Québec avec l'arrivée de la nouvelle politique sur la famille. Par exemple, la proportion du personnel devant avoir une certification ou un diplôme en éducation de la petite enfance est passée du tiers aux deux-tiers. C'est une norme de qualité plus élevée.

Le salaire des travailleurs en garderie au Québec a augmenté passablement par rapport au reste du pays depuis la mise sur pied du programme. Ils sont mieux rémunérés et mieux formés, et pourtant il semble que la qualité n'ait pas suivi. Je lance cela aux autres témoins. Il semble que ce soit là le cœur de la question.

**Mme Friendly :** La première étude sur la qualité a été menée avant que les exigences en matière de formation ne changent et les deux autres études ont été menées après ce changement. J'aimerais souligner que pour avoir un programme de bonne qualité, les éducateurs sont très importants parce qu'ils sont au cœur du programme. Toutefois, ce n'est pas en relevant le salaire des gens, même d'un dollar l'heure, que vous obtiendrez un service de meilleure qualité. L'OCDE dresse un très bon portrait de cette question et explique comment la qualité des programmes de la petite enfance découle davantage d'un processus comportant de nombreux volets. Vous avez raison de dire que les ressources humaines sont primordiales, mais ce n'est pas tout.

À moins que l'on adopte une approche quelconque à cet égard, il n'y aura que des garderies isolées qui ne seront rattachées à aucun système.

Songez à ce que serait le système scolaire si les écoles étaient des entités privées complètement désincarnées, qui devaient se débrouiller seules. Nous ne gérons pas les systèmes scolaires de cette façon. Nous sommes conscients que la qualité comporte de nombreux aspects, parmi lesquels se trouvent bien sûr les travailleurs de la petite enfance, mais vous ne pouvez pas leur offrir un meilleur salaire s'il n'y a pas de financement public. Les parents n'ont pas cet argent.

**Le sénateur Cochrane :** Sur le même sujet, le recrutement et le maintien du personnel, ce problème est-il particulier au Canada ou existe-t-il également aux États-Unis?

**Mme Friendly :** Cela dépend. Dans certains pays, comme en France, les travailleurs de la petite enfance sont bien rémunérés et bien formés et restent en poste. Dans d'autres pays comme aux



countries like the United States it is probably worse than it is in Canada, from the available data. It depends on who you are attracting. This is the most studied problem in child care.

There was a sector council set up as a result of a five-year study of the human resources and they are doing a lot of research. It is not that the answers to these problems are not known. Retention and recruitment is an enormous problem. In some provinces where they want to improve and expand, like Manitoba, for example, they cannot get people who meet their requirements. The Canadian requirements are not that high. They have been getting higher. Almost all of the provinces have been improving their training requirements. In and of itself, it is not enough to get the quality better and get people to come into the field and stay. Why would you if you are going to make the minimum wage?

**Senator Cordy:** You hit the nail on the head when you said it is more than just the salary. I was an elementary school teacher and it is more than just the salary. It is that you feel your career is valued, if there is a national action plan, call it whatever you will. I agree with comments and I am not sure that you realize you were making them but it is far more. It is all-encompassing but it is the value of what is going on.

**Ms. Friendly:** It is the value and what it is you are doing and who your co-workers are and all of those kinds of things. I would say we have too much of a policing mentality. We have a tendency to say that this one is really terrible quality child care. Yes, something should be done about it but that is a public policy question. Why do we have this very poor quality child care? Why do we have mediocre child care?

I was on a phone-in show the other night in Toronto and child care was the topic; what a surprise. It was about this *Toronto Star* exposé, which I used in my piece, which is terrible in a way. People were phoning in and almost all were in favour of public funding for child care. One guy said that the main barrier to having access to quality child care is government policy. That is true. The problem is government policy, either the policy that exists or the absence of it. I would say that is true at the provincial level generally and the federal level.

**Senator Pépin:** I am pleased to see you again Ms. Friendly as we have not seen each other or worked together for 25 years. I remember organizing the first National Conference on Child Care in Winnipeg in 1983 because Quebec had child care and I wanted all the other mothers and women across the country to organize and get child care services. To say that, my God, we have to start all over again.

I must admit that I am puzzled and concerned about your report, Mr. Milligan. I am concerned that the child care system in Quebec is so bad. I understand we can make errors, but your report speaks of increased violence in children placed in child care from zero to four years. You say that children's behaviour

États-Unis, la situation est probablement pire qu'au Canada, d'après les données dont nous disposons. Tout dépend des personnes que vous attirez. C'est le problème le plus étudié dans le domaine des services de garde.

Un conseil sectoriel a été établi par suite d'une étude quinquennale des ressources humaines et il effectue beaucoup de recherches. Les solutions à ces problèmes ne sont pas inconnues. Le maintien en poste et le recrutement constituent un énorme problème. Dans certaines provinces où l'on souhaite améliorer et accroître les services, comme au Manitoba, on ne peut recruter les personnes qui répondent aux exigences. Les exigences au Canada ne sont pas si élevées. Elles ont été relevées. Presque toutes les provinces ont augmenté leurs exigences en matière de formation. En soi, ce n'est pas suffisant pour améliorer la qualité et pour attirer des gens dans le domaine et les inciter à rester. Pourquoi le feriez-vous si vous savez que vous ne toucherez que le salaire minimum?

**Le sénateur Cordy :** Vous avez parfaitement raison lorsque vous dites que c'est bien plus qu'une question de salaire. Je peux vous le confirmer en tant qu'ancienne institutrice. Si on met en place un plan d'action national, ou appelez-le comme vous voulez, les gens sentiront que leur travail est apprécié. J'adhère à ce qui a été dit, même si vous semblez ne pas réaliser que cela vient de vous. C'est un ensemble complet, mais c'est une question de valeur.

**Mme Friendly :** La valeur de votre travail et celle de vos collègues et de tout le reste. Je dirais que nous avons tendance à trop vouloir contrôler. C'est d'ailleurs pourquoi nous critiquons la qualité des services de garde. Oui, parfois il faut agir, mais c'est une question de politique publique. Pourquoi nous retrouvons-nous avec des garderies de qualité médiocre?

L'autre soir, j'ai participé à une tribune téléphonique à Toronto qui portait sur les services de garde; quelle surprise! On réagissait à l'article du *Toronto Star* auquel j'ai fait allusion dans mon mémoire et qui, d'une certaine manière, brosse un tableau très noir de la situation. Les gens qui téléphonaient étaient presque tous en faveur du financement public des garderies. Quelqu'un a même dit que les politiques gouvernementales étaient ce qui nuisait le plus à l'accès aux services de garde. C'est vrai. Le problème réside dans l'existence ou l'absence de politiques du gouvernement. Je dirais que c'est le cas tant au niveau provincial que fédéral.

**Le sénateur Pépin :** Madame Friendly, je suis heureuse de vous revoir après 25 ans. Je me souviens d'avoir organisé, en 1983, la première Conférence nationale sur les services de garde à Winnipeg parce que je voulais que les mères partout au pays se mobilisent pour demander la création de garderies, à l'instar du Québec. Mon Dieu, dire que c'est tout à recommencer.

Je dois avouer que votre rapport me laisse perplexe et m'inquiète, monsieur Milligan. J'ai du mal à croire que le système de garderies au Québec soit si mauvais. Je comprends que nous puissions faire des erreurs, mais d'après votre rapport, les enfants de zéro à quatre ans placés en garderie affichent un

becomes more aggressive and they become more hyperactive. You say a measure of social and motor development gets worse and children's health, as assessed by the parents, gets worse.

I do not know when or in which region of Quebec you conducted the study. I have three granddaughters who went to child care centres in Quebec, all of them were under four years of age, and my God, they bloomed. They were so pleased and enjoyed the day care centre.

The cost at the day care centres has gone from \$5 to \$7 per day. What is the major problem? What should they correct? I must admit it is one of the worst reports I have ever seen. I am really worried about it.

**Mr. Milligan:** Thank you very much for the questions. First, our findings for day care services are not bad in Quebec relative to the rest of the country. After the introduction of the program for families of children who are eligible, things got worse in Quebec relative to the rest of the country. For example for some of the measures the rest of Canada may have been at some level and Quebec may have been at a better level but the gap closed. It may be that Quebec is still better than the rest of Canada but is not as adventurous as it was before. The gap between the rest of Canada and Quebec may have closed. I would not make a broad statement that Quebec is worse than the rest of Canada. It trended worse through the introduction of the program.

Second, it is important to emphasize that many measures became worse but we do not analyze whether people reached dangerous levels. For example, for some of these measures, if you reach a certain threshold, the child becomes at risk for health or future development problems. We do not look at that. We say it moved in the wrong direction. We cannot predict that there will be a big deterioration in the future.

You mentioned the example of the children in your family having done very well. I have some friends whose family is in Quebec and have said the same thing. I am not surprised by that at all. One point to keep in mind is that child care is only one part of a child's environment. It is not just the child care environment but also the family environment that matters. Children who have great interactive parents will do well.

My final point is on the behavioural deterioration. We did not expect it and we were troubled to find it as well. Unfortunately, there is quite a strong resonance for this in the international literature. Many studies in different countries using different data sets have also found these behaviour problems of increased aggression of young children who spend a long time away from their parents. This is emerging in the literature and is not unique to Quebec.

**Senator Pépin:** You say young children are becoming more aggressive because they are away from their parents. Maybe it depends on the people who are with them when they are young.

comportement de plus en plus violent. Ils deviennent plus agressifs et plus hyperactifs. Vous dites aussi que les développements social et moteur des enfants se détériorent, de même que la santé des enfants, d'après l'évaluation qu'en font les parents.

J'ignore à quel moment ou dans quelle région du Québec vous avez mené cette étude. J'ai trois petites-filles qui ont été dans des garderies au Québec lorsqu'elles avaient moins de quatre ans. Elles ont adoré leur expérience et se sont épanouies pleinement.

Les frais de garde sont passés de 5    7 \$ par jour. Quel est le problème majeur? Que devrait-on corriger? Sincèrement, c'est l'un des pires rapports que j'ai lus jusqu'à présent, et je suis très inquiète.

**M. Milligan :** Merci beaucoup pour vos questions. Tout d'abord, le portrait que nous avons dressé des services de garde n'est pas si sombre au Québec par rapport aux autres provinces. La situation a empiré au Québec, contrairement au reste du pays, à la suite de l'implantation du programme visant à aider les familles à faible revenu. Par exemple, le Québec peut avoir été dans une meilleure position en ce qui concerne certaines initiatives, mais aujourd'hui, l'écart entre cette province et le reste du Canada se rétrécit. Il se peut que la situation au Québec soit plus enviable, mais cette province ne se démarque plus autant des autres. Il n'y a plus vraiment d'écart. Je n'irais pas jusqu'à dire qu'au Québec, c'est pire qu'ailleurs, mais la situation s'est envenim  e depuis la mise en place du programme.

Ensuite, il est important de dire que même si les résultats, à bien des égards, se sont détériorés, nous n'avons pas examiné la mesure dans laquelle il y a eu un changement dans la proportion d'enfants ayant dépassé les seuils jugés dangereux d'après les variables. Par exemple, nous n'avons pas déterminé si un enfant était davantage susceptible d'éprouver des problèmes de santé ou de développement s'il franchissait un certain seuil. Nous voyons que la situation prend une mauvaise tournure, mais nous ne pouvons pas prévoir si elle continuera de dégénérer.

Vous avez parlé de vos petits-enfants qui ont eu une belle expérience. J'ai des amis au Québec qui m'ont dit la même chose. Cela ne me surprend pas du tout. Cependant, ne perdons pas de vue que les garderies ne sont qu'un aspect du milieu dans lequel évoluent les enfants. L'environnement familial joue pour beaucoup. Les enfants qui ont beaucoup d'interaction avec leurs parents s'en portent mieux, forcément.

Enfin, en ce qui a trait à la détérioration du comportement, nous avons également été consternés de l'apprendre car nous ne nous y attendions pas. Malheureusement, nous trouvons une résonnance à nos constatations sur le comportement des petits dans les faits empiriques existants sur la garde d'enfants. De nombreuses études, utilisant diverses séries de données dans différents pays, ont aussi révélé que les jeunes enfants devenaient plus agressifs lorsqu'ils passaient beaucoup de temps loin de leurs parents. C'est un problème qui n'est pas propre au Québec.

**Le sénateur Pépin :** Vous dites que les jeunes enfants deviennent plus agressifs lorsqu'ils sont séparés de leurs parents. La situation est peut-être aussi attribuable à leur entourage ou à



Maybe they are having other personal difficulties, and we blame that on the system. After listening to the three of you, one of my priorities would be training and educating parents because it starts at home. Next, we need better child care centres and staff. When we say that children are sometimes more aggressive, I agree maybe they are not in the right centre, but maybe they have a family with problems and those problems are reflected in the children. When I look at that issue, I realize that we should be giving parenting courses to couples when they are about to have children. We cannot blame all of the problems on the day care centres.

Have other provinces developed strategies for small children? If other provinces have developed strategies, please tell the committee. If they have not, please tell us why. You say it is important to have a strategy for child care related to the development for small children.

**Mr. Milligan:** As I understand, no other province has moved in a similar comprehensive direction. The federal-provincial structure that was in place until 2006 has continued in different paths. I do not think any other province has moved in the direction that Quebec has taken.

**Ms. Friendly:** Quebec started to develop an early learning and child care system. It did not finish developing it; actually, some of the policies were undermined if not entirely reversed after there was an election. At that time, the funds were cut and many changes were made.

Just to put this in perspective, Canada is the lowest spender in the OECD. Quebec's spending at that time was almost 60 per cent of the public spending on early learning and child care, which included kindergarten. I was at a conference in Trois-Rivières and compared Quebec to the OECD countries and Quebec is up about one-third of the way, but it is not great. Quebec is not great in the world; it is just good in Canada. The Quebec program is only the beginning of a program. It actually brought more kids into the system and raised the standard somewhat. We do not know whether the quality has improved because nobody has measured the quality since then. The number of available spaces slowed down in Quebec in the last couple of years, while the increase in spending slowed down as well.

I would say that no other province has gone anywhere near what Quebec has done; however, Quebec is not the be-all and end-all. It is not a perfect system. We are not talking about northern Italy, Belgium, Sweden or even Spain. It was a good model for Canada. They did some things that are very important that no one else did, but the program is not finished.

The quality was one important issue in Quebec that the government set out to try to address, but that process ended; it was derailed.

**Senator Pépin:** I have read that sometimes politics changes things.

d'autres problèmes personnels, et nous pointons du doigt le système.   la lumière de ce que vous avez dit tous les trois, l'une de mes priorités serait de former d'abord les parents, car l'éducation,  a commence à la maison. Ensuite, il faut de meilleures garderies et du personnel plus compétent. Lorsqu'on dit que les enfants démontrent parfois plus d'agressivité, je conviens que la garderie y est peut-être pour quelque chose, mais il faut aussi savoir que les problèmes familiaux peuvent avoir une incidence sur le comportement. Quand je vois cela, je me dis que nous devrions offrir des cours sur le rôle parental aux couples qui attendent un enfant. Il ne faut pas se leurrer et rendre les garderies responsables de tous les maux.

Y a-t-il d'autres provinces qui ont adopté des stratégies pour les jeunes enfants? Si oui, dites-le nous, et sinon, expliquez-nous pourquoi. Vous dites qu'il est important d'avoir une stratégie pour les garderies en ce qui concerne le développement des jeunes enfants.

**M. Milligan :**   ma connaissance, aucune autre province ne s'est engagée pleinement dans cette direction. La structure fédérale-provinciale qui était en place jusqu'en 2006 a suivi différentes voies. Je ne crois pas que d'autres provinces que le Québec aient pris des initiatives en ce sens.

**Mme Friendly :** Le Québec avait commencé à mettre en place un système d'éducation préscolaire et de garde d'enfants. Il n'a pas terminé; en vérité, certaines politiques étaient compromises et ont été complètement abolies après les élections. On a réduit le financement et fait de nombreux changements.

Sachez que le Canada est le pays de l'OCDE qui dépense le moins à ce chapitre.   l'époque, les dépenses du Québec correspondaient à presque 60 p. 100 des dépenses publiques au titre de l'éducation préscolaire et des services de garde, y compris la maternelle. J'ai assisté à une conférence à Trois-Rivières, et si l'on compare le Québec aux pays de l'OCDE, cette province a environ fait le tiers du chemin, ce qui n'est pas assez. La situation est meilleure au Québec que dans le reste du Canada, mais pas par rapport à d'autres pays. Le programme québécois n'en est qu'à ses débuts. Néanmoins, nous savons qu'il a permis à un plus grand nombre d'enfants d'être admis en garderie et qu'il a en quelque sorte relevé la barre. Nous ignorons si la qualité s'est améliorée parce que personne ne l'a encore mesuré. Le nombre de places disponibles en garderie a diminué au Québec au cours des dernières années, tout comme les dépenses.

J'irais même jusqu'à dire qu'aucune province n'est allée aussi loin que le Québec, même si le système québécois n'est pas une panacée; il n'est pas parfait. Nous ne parlons pas de ce qui se fait dans le nord de l'Italie, en Belgique, en Suède ou même en Espagne. Le Québec, en tant que pionnier, a été un bon modèle pour le Canada puisqu'il a accompli de grandes choses, mais son programme n'est pas au point.

Le gouvernement québécois avait entrepris d'améliorer la qualité des services de garde, mais le processus a déraillé.

**Le sénateur Pépin :** J'ai lu que les politiques arrivaient parfois à faire changer les choses.



We all realize the importance of the caregivers. We have training for teachers and for nurses. Why not have training for the staff who are working in child care centres?

**Ms. Friendly:** We do have training. In general, there is training, but it is not enough. There is training at the community college level or the CEGEP level in Quebec, but the level is generally not high enough. There are pretty good training programs, but if you look at the provincial training requirements, not enough people are required to have enough training. For example, we do not have graduate programs. Someone wrote to me from Australia about coming to Canada to complete a graduate training program. We really do not have any.

Every level in the system is inadequate, starting with the staff. It is not that we do not have training. These colleges and CEGEPs do some training, but they do not do enough.

**The Acting Chairman:** I have one question and then I will go to Senator Cochrane and Senator Trenholme Counsell for follow-up questions.

Professor Willms, in *Vulnerable Children: Findings from Canada's National Longitudinal Survey of Children and Youth*, you identify the need for communities to build the infrastructure for a family-enabling society. What are the components of a family-enabling society?

**Mr. Willms:** Four important factors seem to drive early childhood outcomes. One factor is family functioning; that is, how well the family works together as a cohesive unit. That has to do with how the mother and father are getting along and the strength of the family unit. The second factor one is maternal depression. There would probably be paternal depression as well, but we did not measure it. About 15 per cent of Canadian mothers suffer from postpartum depression; in many cases, the depression can last for three or four years; essentially the entire early childhood period. The third factor is parenting style, which is not just the love and responsiveness of parents, but how they guide their children. The parents teach their children society's social agenda so that kids get to know the boundaries and the consequences of going outside of them. That is coupled with a loving parental style. The last aspect is engagement; that is, the extent to which parents are engaged with their children. Engagement includes various types of activities but reading, literacy activities, is by far the most important of them all and it affects children from a very early age.

How can we strengthen those four factors? What kinds of programs would be in place to help mothers who are suffering from depression? Looking at Fredericton, New Brunswick, how

Nous sommes tous conscients de l'importance d'avoir du personnel qualifié dans les garderies. Nous formons bien des enseignants ainsi que des infirmiers et infirmières, pourquoi n'en faisons-nous pas autant pour les gens travaillant auprès des jeunes enfants?

**Mme Friendly :** Nous offrons de la formation, en règle générale, mais ce n'est pas suffisant. On propose des cours au niveau collégial — ou dans les cégeps au Québec —, mais le niveau n'est pas assez élevé dans l'ensemble. Il y a de très bons programmes de formation, mais si vous jetez un œil sur les exigences provinciales en matière de formation, vous observerez qu'il n'y a pas suffisamment de personnes possédant les compétences requises. Par exemple, nous n'avons pas de programmes d'études supérieures. À ce propos, une personne m'a écrit d'Australie car elle avait l'intention de venir au Canada pour suivre des études universitaires dans ce domaine. Nous n'avons même pas de programme.

Le système accuse des défaillances à tous les niveaux, à commencer par le personnel. Le problème, ce n'est pas qu'il n'y a pas de formation, puisque les collèges et les cégeps offrent un programme, mais que la barre n'est pas assez haute.

**Le président suppléant :** Je vais d'abord poser une question, puis céder la parole aux sénateurs Cochrane et Trenholme Counsell.

Professeur Willms, dans votre livre *Vulnerable Children : Findings from Canada's National Longitudinal Survey of Children and Youth*, vous indiquez la nécessité, pour les collectivités, de mettre en place les infrastructures nécessaires pour créer une société axée sur la famille. Quels en sont les éléments constitutifs?

**M. Willms :** Il y a quatre facteurs déterminants à prendre en compte quand on parle de petite enfance. Tout d'abord, il y a la dynamique familiale, c'est-à-dire la capacité de la famille à fonctionner comme une unité homogène. Les relations qu'entretiennent le père et la mère ainsi que la force qui les unit y sont pour quelque chose. Le deuxième facteur est la dépression chez la mère. Il pourrait aussi y avoir la dépression du père, mais nous ne l'avons pas mesurée. Environ 15 p. 100 des mères canadiennes souffrent de dépression post-partum. Dans bien des cas, la dépression peut durer jusqu'à ce que l'enfant ait atteint l'âge de trois ou quatre ans, c'est-à-dire durant presque toute la période d'éducation préscolaire. Le troisième facteur est le rapport parents-enfant, qui comprend non seulement l'amour que portent les parents à leur enfant ainsi que leur sensibilité à ses besoins, mais aussi la façon dont ils le guident dans la vie. Les parents enseignent à leur enfant les principes fondamentaux de la société pour qu'il connaisse les limites à ne pas dépasser, de même que les conséquences qui en découlent. Tout cela s'inscrit dans le rôle parental. Le dernier facteur est l'engagement; c'est-à-dire la capacité des parents à s'engager auprès de leur enfant. L'engagement, qui comprend diverses activités comme l'alphabétisation, est de loin le facteur le plus important dans l'apprentissage de l'enfant, et ce, dès son plus jeune âge.

Comment peut-on renforcer ces quatre facteurs? Quels genres de programmes devrait-on mettre en place pour aider les mères qui souffrent de dépression? Par exemple, à Fredericton, au

could we increase parental engagement by 15 minutes a day? That would have a huge impact by comparison with some other reforms. Those are hard things to do. It happens not just from top-down government policy, which can provide the enabling conditions but it needs to come from families, from community agencies, from volunteer agencies, and so on, that create that kind of society. It is not just a matter of overlaying parenting programs or mental health programs to treat depressed mothers. It is more basic and must happen at a grassroots level.

That is where I think research can be one contributor. The message on reading to the child, for example, has been out there now for five or 10 years. It has been appreciated by many parents, as has the research on early childhood obesity. Parents are paying more attention to the foods their children are eating. It is a mix of public awareness, some government policy, work by volunteer agencies, and so on, that create that kind of a society.

**The Acting Chairman:** That is important for our report.

Professor Milligan, you talked about the aggressive nature of the children in the survey. What choices do parents have if kids are getting impressive yet parents have to work?

**Mr. Milligan:** I would stress the interpretation of the aggression results. Child care is one aspect of the children's environment, but other aspects such as parental education and other background characteristics have important impacts. Things that affect the family environment and the engagement of the parents would have an impact on that aggressiveness as well.

**Senator Cochrane:** Dr. Friendly, you mentioned that why you are not in the Toronto area now is that your research money has run out. Am I right?

**Ms. Friendly:** The Childcare Resource and Research Unit is a little policy institute that was funded by the federal government since 1985; it no longer exists. Several foundations have contributed to keeping it going. It had a resource library that has closed. This is not just me, it is an illustration. All the money that supported the research and development, and most of the research that we might have cited, has ended. We were talking about child care volunteer organizations that have lost their funding also.

It is a research issue but there is also a civil society issue here about how these things actually work. I went around and got a couple of foundations to give me some short-term money. I have my things set up, but it will not last. It has to do with whether or not we want to know about this issue. What I was doing should have been amplified by other people. We wrote a report to Statistics Canada outlining the data that they should be collecting, not just leaving to me as a volunteer at the University of Toronto to get the idea to do this. Those things are not on the agenda. This is an enormous problem. If you look

Nouveau-Brunswick, de quelle façon pourrions-nous accroître l'engagement parental, ne serait-ce que 15 minutes par jour? Cela aurait une incidence énorme par rapport à certaines autres réformes. Ce sont des choses qui sont difficiles à faire. Bien entendu, le gouvernement a un rôle à jouer, en adoptant de bonnes politiques familiales, mais il y a aussi les familles, les organismes communautaires et bénévoles, et cetera, qui composent la société. Il ne s'agit pas seulement de mettre en œuvre des programmes de formation sur le rôle parental ou des programmes de santé mentale pour aider les mères dépressives; il faut intervenir à la base.

À mon avis, c'est là où la recherche entre en ligne de compte. Par exemple, depuis cinq ou 10 ans, on recommande aux parents de lire à leurs enfants. Les études à ce chapitre se sont révélées très utiles pour de nombreux parents, tout comme celles sur l'obésité chez les jeunes enfants. Les parents portent désormais une plus grande attention aux aliments que consomment leurs enfants. C'est donc une combinaison de facteurs — la sensibilisation du public, les politiques gouvernementales, le travail des organismes bénévoles, et cetera. — qui permettent de créer ce genre de société.

**Le président suppléant :** C'est important pour notre rapport.

Professeur Milligan, dans votre étude, vous parlez de l'agressivité chez les enfants. Lorsqu'un parent est aux prises avec un enfant agressif, quels choix s'offrent à lui s'il doit continuer de travailler?

**M. Milligan :** J'insisterais sur l'interprétation des résultats. Les garderies sont un aspect du développement de l'enfant, mais il y a plusieurs éléments tels que l'éducation des parents et d'autres caractéristiques à prendre en considération. La dysfonctionnalité de la famille et l'engagement des parents envers leurs enfants ont également une incidence sur l'agressivité.

**Le sénateur Cochrane :** Madame Friendly, vous avez dit que si vous n'êtes plus dans la région de Toronto, c'est parce que votre fonds de recherche est épuisé. Est-ce exact?

**Mme Friendly :** La Childcare Resource and Research Unit était un petit institut financé par le gouvernement fédéral depuis 1985; elle n'existe plus. Plusieurs fondations ont contribué à la maintenir en activité pendant quelque temps. Il y avait aussi une bibliothèque qui a fermé ses portes. Il ne s'agit pas ici de moi, mais de toute la recherche. On a mis fin à cela, sans tenir compte de tout l'argent qui avait été consacré à la recherche et au développement ainsi que des études réalisées. Différents organismes bénévoles voués à la garde des enfants ont également perdu leur financement.

C'est un problème qui touche le secteur de la recherche, mais aussi la société dans son ensemble. J'ai sollicité l'aide de quelques fondations, qui m'ont accordé du financement à court terme. Pour l'instant, je peux poursuivre mes recherches, mais ma situation est précaire. La question est de savoir si oui ou non nous voulons en apprendre davantage sur le sujet. Ce que j'ai entrepris devrait être approfondi par d'autres. Nous avons rédigé un rapport à l'intention de Statistique Canada lui exposant les données qui devraient être recueillies, afin que je ne sois pas la seule bénévole, à l'Université de Toronto, à me pencher là-dessus.



at the OECD study, they came to the conclusion that you need to have research data assessment. This is important. It is not just researchers. I will retire in the next several years. I think these things are really important to be carried on, not just by an individual but by the society. That is why I am no longer at the University of Toronto.

**Senator Cochrane:** They are not focusing their attention in another direction; the money is not there for research.

**Ms. Friendly:** I do not think there are many other avenues in Canada. I think it will be thin. This is affecting other non-popular areas also. Child care is not a popular issue right now. With some people it is, but with others it is not. That is why there is no money.

**Mr. Willms:** The great bulk of research money in this country goes to medical research. It is very difficult to convince people that 2 per cent of that money might go into research on children. I wander door-to-door in my neighbourhood canvassing for the Heart and Stroke Foundation or the Kidney Foundation and people quickly shell out \$20, \$50 or \$100. I wonder if I went around asking for money for early childhood and care, something other than a body part, would it be difficult to canvass for that?

**Senator Cochrane:** You are right. There are so many causes. I support homeless people, and I support the groups that are trying to build houses for the homeless. There are so many demands on society today.

**Dr. Milligan,** you did say that parents are not willing to pay more for quality childcare. When did you conduct your research?

**Mr. Milligan:** I am citing research not my own but by an economist named David Blau who produced a number of studies looking at the relationship between quality and the price people are willing to pay. This is based in the U.S. It is interesting that for child care centres that were rated using normally accepted scales of quality, it seems that they had a hard time charging a higher price. As an economist, I have to think markets work well, but I also understand that they only work well in certain circumstances. Markets do not work well when people are not willing to pay more for something of quality. In that case, no one is willing to provide quality, and you end up in a bad situation.

**Senator Cochrane:** Have you done research in Canada on this subject?

**Mr. Milligan:** I have not myself, no.

**Mr. Willms:** Although we do not have the same kind of comprehensive research in early childhood and care, we do have quite good data sets on the schooling system. After considering the family background, Canada's public schools do just as well as private schools. In fact, they do slightly better. Not only that, the average score of students at age 15 in Canada's public schools is

Ces questions ne sont même pas à l'ordre du jour, et c'est un grave problème. Dans son étude, l'OCDE en est arrivée à la conclusion que nous devons évaluer les résultats de recherche. C'est important, et pas seulement pour les chercheurs. Je vais prendre ma retraite d'ici quelques années. Ce sont des questions qui, à mon avis, méritent d'être examinées, et pas par un seul individu, mais par toute la société. C'est pourquoi je ne suis plus à l'Université de Toronto.

**Le sénateur Cochrane :** Ce n'est pas qu'on s'intéresse à autre chose; on ne finance tout simplement plus la recherche.

**Mme Friendly :** Je ne crois pas qu'il y ait beaucoup d'autres possibilités au Canada. Cela touche aussi d'autres domaines qui ne suscitent pas grand intérêt. Les services de garde ne sont pas un enjeu populaire à l'heure actuelle. C'est important pour certains, mais pas pour d'autres. C'est pourquoi il n'y a pas d'argent.

**M. Willms :** La plupart des fonds destinés à la recherche sont consacrés à la médecine. Il est très difficile de convaincre les gens que 2 p. 100 de cet argent pourrait servir à financer la recherche sur le développement des enfants. Je fais du porte-à-porte dans mon quartier et les gens n'hésitent pas à me donner 20, 50 ou même 100 \$ quand c'est pour la Fondation des maladies du cœur ou du rein. Je ne suis pas sûre que j'obtiendrais autant de succès pour l'éducation préscolaire et les services de garde.

**Le sénateur Cochrane :** Vous avez raison. Il y a tellement de causes à défendre. Pour ma part, je viens en aide aux sans-abri ainsi qu'aux groupes qui leur construisent des résidences. Il y a tant de besoins à combler dans la société aujourd'hui.

Monsieur Milligan, vous avez affirmé que les parents n'étaient pas disposés à payer plus cher pour assurer la qualité des services de garde. À quel moment avez-vous mené votre étude?

**M. Milligan :** Je ne parle pas de mon étude, mais de celle d'un économiste nommé David Blau, qui a réalisé plusieurs études sur le rapport qui existe entre la qualité du service et le prix que les gens sont prêts à payer. Cette analyse est fondée sur des données recueillies aux États-Unis. Il est intéressant de noter que les garderies cotées selon des normes de qualité normales ont du mal à demander un prix plus élevé. En tant qu'économiste, je dois avoir confiance dans les marchés, mais je comprends aussi qu'ils ne fonctionnent bien que dans certaines circonstances. Les marchés ne sont pas florissants lorsque les gens ne sont pas prêts à payer plus cher pour quelque chose de qualité. Dans ce cas, personne ne se préoccupe de la qualité, et on finit par se retrouver dans une situation déplorable.

**Le sénateur Cochrane :** Avez-vous effectué des recherches à ce sujet au Canada?

**M. Milligan :** Non, pas personnellement.

**M. Willms :** Bien que nous n'ayons pas le même genre de résultats de recherche exhaustifs sur l'éducation et la garde des jeunes enfants, nous avons, par contre, des données précises sur le système scolaire. Les élèves des écoles publiques canadiennes — si on tient compte de leurs antécédents familiaux — réussissent aussi bien que ceux des écoles privées. En fait, leurs résultats sont



comparable to the average score of youth in American private schools. We have a strong public schooling system. We could emulate that in the early childhood sector.

**Ms. Friendly:** This is an important question in the sense that the concept of parents being willing to pay is completely framing it, in contrast to the public school system, as a private responsibility. Suppose parents are not willing or able to pay, or the quality child care is not there. In some of our provinces, you would be hard-pressed to find a good child care program. This is where the question of public policy comes in. Some research also shows that parents are not good judges of quality, contrary to popular opinion. For a variety of reasons, they are not there. The question of parents being willing to pay, especially in the United States versus Canada, is very important, and you contrast that to the public assumption of responsibility through public policy like we do in the public school system to create an excellent and accessible public school system. You are raising an important and fundamental policy concept.

**Senator Cochrane:** I have had experience in actually observing this whole situation in the city of St. John's, Newfoundland. The parents that I have observed are prepared to pay for high-quality child care. I have also observed among that group, that this mother will call another mother who will call another mother, asking for an assessment of the child care program and the progress their child made in the program. It is not that they do not want to pay. They are interested in their child getting top quality child care. That is what I have observed in St. John's, Newfoundland.

Although we know that 54 per cent of children in Canada are in some kind of child care, there does not seem to be a provincial registry waiting list. How can we assess how many children are waiting for regulated child care spaces?

**Ms. Friendly:** We cannot make that assessment. Again, it goes back to the question. For the most part, there are independent free-standing entities. People put their names on a variety of waiting lists. A few municipalities in Ontario are keeping centralized waiting lists. It is not impossible to do. At this point, it is just a hodgepodge. It could be done, but it is not done. What kinds of things would you actually put in place? For example, on Manitoba's government website parents can find available vacancies. These things spring up as little projects and then disappear again. They are individual initiatives that are sometimes good and sometimes not. We need those types of measures to make this system work.

**Senator Cochrane:** What are your views of home schooling?

**Ms. Friendly:** I am not particularly in favour of it because I think it is really great for children to be in school with other children.

légèrement supérieurs. De plus, la note moyenne des jeunes de 15 ans, dans les écoles publiques au Canada, est comparable à celle des élèves des écoles privées aux États-Unis. Notre système public est efficace. Nous pourrions nous en inspirer dans le secteur de la petite enfance.

**Mme Friendly :** C'est une question importante, dans la mesure où cela devient véritablement une responsabilité privée, contrairement à ce qu'on voit dans le système d'éducation public, du fait que les parents acceptent de payer. Imaginez que ceux-ci ne veulent pas ou ne puissent pas payer, ou que les services de garde ne soient pas de bonne qualité. Dans certaines provinces, vous auriez du mal à trouver un bon programme de garderies. C'est ici qu'intervient la question de politique publique. Certaines recherches révèlent également que les parents, contrairement à l'opinion populaire, ne peuvent juger adéquatement de la qualité des services, et ce, pour diverses raisons. La question de la volonté de payer des parents est très importante, particulièrement sur le plan du rapport entre les États-Unis et le Canada, et vous la comparez à la prise en charge de responsabilités à travers une politique publique, comme nous le faisons dans le réseau d'écoles publiques, pour créer un système efficace et accessible. Vous évoquez un concept politique important et fondamental.

**Le sénateur Cochrane :** J'ai pu vraiment observer cette situation à St. John's, dans la province de Terre-Neuve-et-Labrador. Les parents que j'y ai rencontrés sont prêts à payer pour avoir des services de garde de grande qualité. Parmi eux, j'ai également observé qu'une mère en appellera une autre, qui à son tour, en appellera une autre pour lui demander d'évaluer le programme de garde ainsi que les progrès réalisés par son enfant dans une garderie. Ce n'est pas que ces personnes ne veulent pas payer, c'est plutôt qu'elles souhaitent que leur enfant reçoive les meilleurs services. C'est ce que j'ai remarqué à St. John's.

Même si nous savons que 54 p. 100 des enfants au Canada fréquentent des garderies, il ne semble pas exister de liste d'attente dans les registres provinciaux. Comment pouvons-nous évaluer le nombre d'enfants qui attendent une place dans un service de garde réglementé?

**Mme Friendly :** Nous ne pouvons pas le faire. Encore une fois, cela nous ramène à la même question. En grande partie, ce sont des entités indépendantes et autonomes. Les gens mettent leur nom sur différentes listes d'attente. Quelques municipalités, en Ontario, tiennent des listes d'attente centralisées. C'est possible. Mais actuellement, c'est un méli-mélo. On pourrait le faire, mais on ne le fait pas. Quels genres d'initiatives mettriez-vous en place? Par exemple, dans le site Web du gouvernement du Manitoba, les parents peuvent vérifier les places disponibles. Ces petits projets surgissent brusquement, puis disparaissent. Ce sont des initiatives individuelles, bonnes ou mauvaises. Nous avons besoin de ce genre de mesures pour faire fonctionner le système.

**Le sénateur Cochrane :** Que pensez-vous de l'enseignement à domicile?

**Mme Friendly :** Je n'y suis pas particulièrement favorable, car je crois qu'il est très bénéfique pour les enfants d'être à l'école avec les autres.

**Mr. Willms:** We have tried to assess that in an empirical way. It is very difficult to assess because the parents who take their kids out to home school them are usually unique in certain ways. It is not as though we can randomly assign kids to home schooling. We do not know in terms of the outcome side of it.

**The Acting Chairman:** Senator Trenholme Counsell has a question, which she will give you now, and you can answer later and send it to the clerk.

**Senator Trenholme Counsell:** I think your goodwill will allow me to ask this question. We are federal parliamentarians, and it does not matter which party we represent. We have tried to take the politics out of this, and everyone is acting accordingly. I would like each of you to send us this answer, if you choose. It is not mandatory, of course.

If you were to make three recommendations to the Government of Canada as to what we should do now in response to the OECD report, what would they be? As I would ask you to recommend to us which models we should study, which countries, or there may be some state in the United States that is exemplary, but I would like you to suggest three models we should study in priority. There is a chance that we might travel, or we might do it through video conferencing. You could give us your top three examples, prioritized as to the international models that we could look to for our report.

**The Acting Chairman:** I want to thank the witnesses for coming. What you have said is very important for our study, and we hope to come up with positive recommendations in the near future. I also want to thank the interpreters and reporters who worked the extra time here today; we appreciate that very much.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, June 7, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:45 a.m. to study the state of early learning and child care in Canada in view of the OECD report *Starting Strong II*, released on September 21-22, 2006, and rating Canada last among 14 countries in spending on early learning and child care programs.

**Senator Jim Munson** (*Acting Chairman*) in the chair.

[English]

**The Acting Chairman:** Good morning to everyone. This is the meeting of the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology on the state of early learning and child care in this country. As has been mentioned on a few occasions but bears repeating, the premise of our study is based on a report of September 2006 from the education committee of the Paris-based Organisation for Economic Co-operation and

**M. Willms :** Nous avons tenté d'évaluer cela de façon empirique. C'est très difficile, car les parents qui sortent leurs enfants de l'école pour leur donner un enseignement à domicile sont particuliers à certains égards. Cela ne conviendrait pas à tous les enfants. Nous ne savons pas quels seraient les résultats.

**Le président suppléant :** Le sénateur Trenholme Counsell a une question. Elle va vous la poser maintenant, et vous pourrez donner votre réponse plus tard à la greffière.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je crois que vous voudrez bien me permettre de poser cette question. Nous sommes des parlementaires fédéraux, et peu importe le parti que nous représentons. Nous avons essayé d'exclure toute considération politique de cette question, et tout le monde joue le jeu. J'aimerais que chacun de vous nous envoie sa réponse, si vous le voulez bien. Bien sûr, ce n'est pas obligatoire.

Quelles seraient les trois recommandations que vous voudriez faire au gouvernement du Canada sur la façon dont nous devrions réagir au rapport de l'OCDE? J'aimerais que vous nous disiez quels modèles nous devrions étudier, de quel pays ou de quel État américain nous pourrions nous inspirer; je voudrais que vous nous proposiez trois modèles que nous pourrions examiner en priorité. Il se peut que nous nous déplacions, ou bien nous utiliserons la vidéoconférence. Vous pourriez nous présenter vos trois meilleurs exemples, classés en fonction des modèles internationaux, que nous pourrions examiner dans le cadre de notre rapport.

**Le président suppléant :** Je tiens à remercier les témoins d'être venus. Vos observations sont très importantes pour notre étude, et nous espérons proposer prochainement des recommandations positives. Je tiens également à remercier les interprètes et les sténographes, qui ont fait du temps supplémentaire aujourd'hui; nous leur en sommes très reconnaissants.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 7 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, pour étudier la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au Canada à la lumière du rapport *Petite enfance, grands défis II* publié par l'OCDE les 21 et 22 septembre 2006, qui classe le Canada au dernier rang de 14 pays pour ce qui est des fonds consacrés aux programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants.

**Le sénateur Jim Munson** (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

[Traduction]

**Le président suppléant :** Bonjour à tous. Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit pour examiner la situation de l'éducation et de la garde des jeunes enfants au pays. Il a été mentionné à quelques reprises, mais il convient de le répéter, que notre étude découle d'un rapport publié en septembre 2006 par le comité de l'éducation de l'Organisation de coopération et de développement économiques,



Development, OECD, entitled *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. This report outlined progress made by 20 countries in responding to key aspects of successful early childhood education and care policy and offered examples of new policy initiatives adopted in these areas.

This report rated Canada last among 14 countries on spending on early learning and child care programs, stating that the national and provincial policy for the early education and care of young children in this country is still in its initial stages and coverage is low compared to other OECD countries.

Concern was raised in the Senate about this conclusion and about the general state of early childhood education and care in Canada. After a healthy debate, it was agreed that our committee would examine these issues.

This morning we have two witnesses. Your evidence will be important to us. Our first witness is Shawn Tupper is the director general of social policy, Human Resources and Social Development Canada.

Our next witness is Dr. Gordon Chong, chairperson, Social Housing Services Corporation. Dr. Chong is the former chairperson of the Ministerial Advisory Committee on Child Care Spaces Initiative. A dentist, Dr. Chong has over 25 years of experience in public life. He told me moments ago that he sat on the City of Toronto council for a few years and worked with the chair of this committee, who is away today. He served 25 years in public life, including serving as an elected official in municipal government.

Welcome to you both.

**Shawn Tupper, Director General, Social Policy, Human Resources and Social Development Canada:** Thank you for your invitation today. My comments are primarily intended to provide you with an overview of the federal government's commitment to supporting families with young children, including the area of child care. I understand you have a particular interest in Canada's level of investment as presented in the OECD's report, *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. I will also try to provide some of the context in terms of support provided by the Government of Canada, including the recent initiatives under the Universal Child Care Plan and how that fits into the broader range of supports that are provided to Canadian families.

As you know, within Canada, all orders of government — federal, provincial, territorial and municipal — play a role in supporting families with children. I will focus my remarks today on the role the federal government plays in that regard.

l'OCDE, dont le siège social se trouve à Paris, rapport intitulé *Petite enfance, grands défis II : éducation et structures d'accueil*. Ce rapport présente les progrès accomplis par 20 pays dans le domaine de l'éducation préscolaire et de la garde des enfants et offre des exemples de nouvelles initiatives mises en œuvre dans ces secteurs.

Selon ce rapport, qui a classé le Canada au dernier rang de 14 pays pour ce qui est des fonds consacrés aux programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants, les politiques nationales et provinciales d'éducation et de garde des jeunes enfants au Canada en sont encore aux premières étapes et la couverture est faible si on la compare à celle d'autres pays de l'OCDE.

Cette conclusion ainsi que l'état général de l'éducation préscolaire et de la garde des jeunes enfants au Canada ont soulevé certaines inquiétudes au Sénat. À l'issue d'un débat constructif, il a donc été convenu que le comité examinerait ces questions.

Nous accueillons ce matin deux témoins, dont les propos seront importants pour nous. Le premier témoin sera Shawn Tupper, directeur général de la politique sociale, Ressources humaines et Développement social Canada.

Le deuxième témoin sera le Dr Gordon Chong, président de la Société des services de logement social. Le Dr Chong est l'ancien président du Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie. Le Dr Chong est dentiste et compte plus de 25 années d'expérience de la vie publique. Il m'a dit il y a un instant qu'il a fait partie du conseil municipal de Toronto pendant quelques années et qu'il a travaillé avec le président de notre comité, qui n'est pas ici aujourd'hui. Il compte 25 ans de vie publique, notamment à titre de conseiller élu au sein d'une administration municipale.

Messieurs, soyez les bienvenus.

**Shawn Tupper, directeur général, Politique sociale, Ressources humaines et Développement social Canada :** Je vous remercie de m'avoir invité à comparaître aujourd'hui. J'ai l'intention de vous donner un aperçu des engagements pris par le gouvernement fédéral pour aider les familles avec de jeunes enfants, y compris dans le domaine de la garde des enfants. Je sais que vous vous intéressez en particulier aux investissements du Canada tels qu'ils sont présentés dans le rapport de l'OCDE intitulé *Petite enfance, grands défis II : éducation et structures d'accueil*. Je vous donnerai aussi quelques renseignements relatifs aux mesures de soutien offertes par le gouvernement du Canada, dont le récent plan universel pour la garde d'enfants et la manière dont il s'intègre dans l'éventail des mesures de soutien offertes aux familles canadiennes avec de jeunes enfants.

Comme vous le savez, au Canada, tous les ordres de gouvernement, c'est-à-dire le gouvernement fédéral, les gouvernements provinciaux et territoriaux et les administrations municipales, jouent un rôle dans le soutien des familles avec enfants. Mes observations porteront exclusivement aujourd'hui sur le rôle du gouvernement fédéral.



In September of last year, I had the pleasure of being in Italy for the release of the OECD's report, *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care*. The report addresses early childhood education and care policy approaches, and outlines policy initiatives undertaken by 20 participating countries, including Canada, since it launched its work in 1998.

As of late, there has been much discussion in regard to Canada's level of investment. The chairman pointed that out in his opening remarks. I note specifically the chart that appeared in the OECD's report, showing Canada's 2003 investment says 0.2 per cent of GDP, which, from the government's perspective, has been reproduced — we believe somewhat erroneously — elsewhere. I suspect you have heard from witnesses who have spoken about that chart, and I will speak to our analysis later in my remarks.

It is difficult to make comparisons among countries for a number of reasons. First, the OECD acknowledged that the figures in its report cannot be readily compared because reliable figures are often not available. Data is a big challenge that all countries confront when analyzing and assessing the state of child care and child development. Most countries have different interpretations, particularly in the area of pre-primary care, which results in a difficult assessment as to how those numbers look and whether one can compare them.

Second, unlike other countries' investments, which may include child care expenditures, Canada's figures in this report include only junior kindergarten and kindergarten. In other words, our figures exclude investments in early learning and child care.

Third, because the chart focuses solely on services, and only those for children aged three to six, it does not provide, in our view, a complete picture of countries' full range of investments in child care. This is significant for Canada since direct supports to families with young children, transfers to provinces and territories, and significant investments in maternity and parental benefits make up a considerable share of the investments that we make in Canada for young children.

Historically, the federal government has applied a range of policy levers to support families in caring for their children. These include direct income supports, such as the Canada Child Tax Benefit, CCTB, and the National Child Benefit Supplement, NCBS, for which investments have increased from \$6 billion in 1999-2000 to \$9.2 billion in 2006-07. It is worth noting that a number of jurisdictions have chosen to direct the savings they accrue as federal benefits under the NCBS to child care initiative investments that they make within their jurisdictions. In addition, the federal government has long provided supports to enable parents to stay at home to care for their children, such as Employment Insurance maternity and parental benefits and a

En septembre dernier, j'ai eu le plaisir de me retrouver en Italie pour la publication du rapport de l'OCDE intitulé *Petite enfance, grands défis II : éducation et structures d'accueil*. Le rapport porte sur les politiques concernant l'éducation de la petite enfance et la garde d'enfants et il décrit les initiatives prises par 20 pays participants, dont le Canada, depuis le lancement de l'examen en 1998.

Récemment, il a été beaucoup question du niveau des investissements du Canada dans ce domaine. Le président du comité l'a mentionné dans son introduction. Je fais allusion en particulier à un tableau qui figurait dans le rapport de l'OCDE montrant que les investissements du Canada en 2003 correspondaient à 0,2 p. 100 du PIB, chiffre qui a été reproduit — plutôt à tort, selon nous — dans d'autres publications. D'autres témoins qui ont comparu devant vous ont sans doute mentionné ce tableau, et je parlerai de notre analyse un peu plus tard.

Il est difficile de faire des comparaisons entre les pays pour un certain nombre de raisons. En premier lieu, même l'OCDE reconnaît que les chiffres qu'elle a fournis ne peuvent être facilement comparés parce qu'il arrive souvent que des chiffres fiables ne soient pas disponibles. Les données posent un grand défi à tous les pays lorsqu'ils doivent analyser et évaluer la situation de la garde et du développement des enfants. La plupart des pays interprètent ces données différemment, en particulier dans le domaine des services préscolaires, d'où la difficulté d'évaluer ces chiffres et d'établir des comparaisons.

En deuxième lieu, contrairement aux investissements des autres pays, qui peuvent inclure les dépenses pour la garde d'enfants, les chiffres pour le Canada présentés dans ce rapport comprennent seulement les investissements faits à l'égard de la prématernelle et la maternelle. Autrement dit, les chiffres du Canada excluent les investissements dans l'apprentissage et la garde des jeunes enfants.

En troisième lieu, étant donné que le tableau porte uniquement sur les services et seulement sur ceux qui visent les enfants âgés de trois à six ans, il ne donne pas une idée complète de tout l'éventail des investissements des pays dans la garde d'enfants. Cette précision est importante pour le Canada puisque les mesures de soutien direct aux familles avec de jeunes enfants, les transferts aux provinces et aux territoires et les investissements importants dans les prestations de maternité et parentales constituent une proportion considérable des investissements que fait le Canada à l'égard des jeunes enfants.

Depuis toujours, le gouvernement fédéral a eu recours à divers leviers stratégiques pour aider les familles à prendre soin de leurs enfants. Mentionnons en particulier les mesures de soutien direct du revenu, comme la prestation fiscale canadienne pour enfants, la PFCE, et le supplément de la prestation nationale pour enfants, le SPNE, pour lesquels les investissements fédéraux sont passés de 6 milliards de dollars en 1999-2000 à 9,2 milliards de dollars en 2006-2007. Il est bon de signaler que certaines administrations ont choisi de consacrer les économies dont elles bénéficient sous la forme de prestations fédérales grâce au SPNE à leurs propres initiatives pour la garde d'enfants. En outre, le gouvernement fédéral offre depuis longtemps des mesures de soutien permettant

Canada Pension Plan child rearing dropout provision. As well, support to working parents to offset the costs of non-parental care is provided through the child care expense deduction.

In addition, through the Canada Social Transfer, the federal government has continued to increase the amount of funding it provides to provinces and territories to enable them to improve the programs and services for which they are primarily responsible. Under the 2000 Early Childhood Development Agreement, transfers to provinces and territories have increased from \$300 million in 2001-02 to \$500 million per year, and that number is holding constant. Funding under the 2003 Multilateral Framework for Early Learning and Child Care has increased from \$25 million in 2003-04 to \$350 million this year.

The federal government also invests in direct delivery of programs and services for Aboriginal children, including the First Nations and Inuit Child Care Initiative, Aboriginal Head Start On Reserve and Aboriginal Head Start in Urban and Northern Communities. As well, early childhood development support is provided by the federal government for military families.

Research tells us that families are faced with many pressures and choices when it comes to balancing work and family. For some, it may mean relying on some form of non-parental care; for others, off-shifting or flexible work arrangements; and for others yet, it may mean one parent staying home full time.

In 2002-03, 47 per cent of parents who were working or studying still used parental care as their primary care arrangement; 53 per cent relied on some form of non-parental care, such as child care centres and pre-schools, as well as family day homes. The majority of families that rely on non-parental care do not use licensed child care; instead, they rely on relatives, neighbours and family friends.

In 2006, the government introduced the Universal Child Care Benefit, which is intended to provide parents with resources to offset the cost of whatever type of care they choose to use. The Universal Child Care Benefit provides each family with \$100 per month, up to \$1,200 per year, for each child under six years of age. The benefit, which began in July of last year, goes to 1.5 million families for almost 2 million children each month. In total, we estimate that \$2.4 billion a year will be provided to families with young children through this benefit.

Recognizing that the availability of child care spaces is also a challenge faced by many Canadians, Budget 2007 confirmed a federal commitment to support the creation of child care spaces. As part of this commitment, the Government of Canada

aux parents de rester au foyer pour s'occuper de leurs enfants, comme les prestations de maternité et parentales de l'assurance-emploi et la clause d'exclusion pour élever des enfants du Régime de pensions du Canada, de même que la déduction pour frais de garde d'enfants aux parents qui travaillent afin de payer une partie de ces dépenses.

En outre, par le truchement du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, le gouvernement fédéral continue d'augmenter les fonds qu'il verse aux provinces et aux territoires pour l'amélioration des programmes et des services dont ils sont les principaux responsables. Avec l'accord sur le développement de la petite enfance de 2000, les transferts aux provinces et aux territoires sont passés de 300 millions de dollars en 2001-2002 à 500 millions de dollars par année, et ce chiffre demeure constant. Avec le cadre multilatéral de 2003 pour l'apprentissage et la garde des jeunes enfants, le financement est passé de 25 millions de dollars en 2003-2004 à 350 millions de dollars cette année.

Le gouvernement fédéral investit aussi dans des programmes et des services directs pour les enfants autochtones; mentionnons l'initiative de garde d'enfants à l'intention des Premières nations et des Inuits, le programme d'aide préscolaire aux Autochtones des réserves et le programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans les collectivités urbaines et nordiques. Il y a aussi des mesures de soutien pour le développement de la petite enfance à l'intention des familles de militaires.

Les études nous apprennent que les familles subissent de nombreuses pressions et doivent exercer des choix lorsqu'il s'agit de concilier le travail et la vie familiale. Certaines doivent compter sur des services de garde à l'extérieur du milieu familial, d'autres doivent travailler en dehors des heures normales ou avoir un régime de travail flexible, tandis que dans certains cas, un des parents reste au foyer à plein temps.

En 2002-2003, 47 p. 100 des parents qui travaillaient ou étudiaient gardaient encore eux-mêmes leurs enfants, 53 p. 100 comptaient sur des services à l'extérieur du foyer comme les garderies et les maternelles, ou encore sur la garde en milieu familial. La majorité des familles qui comptaient sur la garde à l'extérieur du foyer n'avaient pas recours à des services de garde agréés, mais plutôt à des parents, des voisins et des amis de la famille.

En 2006, le gouvernement a commencé à offrir la prestation universelle pour la garde d'enfants, qui vise à apporter aux parents les ressources nécessaires pour payer le coût des services de garde qu'ils choisissent d'utiliser. La prestation universelle pour la garde d'enfants procure à chaque famille 100 \$ par mois, jusqu'à concurrence de 1 200 \$ par année, pour chaque enfant de moins de six ans. Cette prestation, en vigueur depuis juillet 2006, est versée chaque mois à 1,5 million de familles comptant près de deux millions d'enfants. Au total, 2,4 milliards de dollars par année seront ainsi versés aux familles ayant de jeunes enfants.

Compte tenu du fait que de nombreux parents au Canada se heurtent à la pénurie de places en garderie, le gouvernement fédéral s'est engagé devant le budget de 2007 à subventionner la création de places en garderie. Dans le cadre de cet engagement, le



undertook consultations with a range of stakeholders, including provincial and territorial governments, businesses, commercial and non-profit child care providers and community organizations, to inform the design of the initiative.

In addition, in the fall of last year, a ministerial advisory committee composed of community leaders, employers and child care experts, was established to provide advice on how federal levers could best be used to support the creation of child care spaces. Dr. Chong will obviously speak more to that and the committee's findings.

The recent federal budget also announced that transfers to provinces and territories through the Canada Social Transfer will be increased by \$250 million to support the creation of child care spaces. This will bring the total to \$1.1 billion in transfers to the provinces and territories in support specifically of early child development and child care in 2007-08. That amount will increase by 3 per cent each year — it has an escalator. This reflects the fact that provinces and territories have primary responsibility in the area of child care services, and require flexibility to build on and enhance their existing child care systems.

The federal government also announced, in Budget 2007, a 25 per cent investment tax credit to employers to create child care spaces for their employees; and a new \$2,000 child tax credit, which will provide up to \$310 in tax relief for each child under 18 years of age.

Coming back to the chart found in the OECD's report, I would like to use this opportunity today to let the committee know the data dates back to 2003 and perhaps is not an accurate reflection of the status of our situation today. Since that time, investments have increased at both the federal and provincial levels.

In 2007, Canada's forecasted investment in both direct supports and provincial-territorial transfers for services related to child care will exceed \$9 billion. That amounts to about 0.75 per cent of GDP and will continue to grow. This figure does not include provincial or territorial expenditures for junior kindergarten or kindergarten. I do not have access to recent data on provincial and territorial expenditures in those areas, but I expect that would bring the total expenditure to just under 1 per cent — 0.95 per cent — of Canadian GDP.

I will conclude my remarks there. I hope that has given you a flavour and a sense of the breadth of activity currently happening in the country, primarily within the context of the federal system. I look forward to the discussion with you today and, indeed, would be pleased to follow up with you in terms of providing any detailed background material on any of the material I have spoken about.

gouvernement du Canada a entrepris des consultations auprès d'une vaste gamme d'intervenants, dont les gouvernements provinciaux et territoriaux, les entreprises, les fournisseurs de services de garde à but lucratif et sans but lucratif ainsi que les organisations communautaires, afin de concevoir l'initiative de manière éclairée.

En outre, à l'automne, nous avons constitué un comité consultatif ministériel composé de dirigeants locaux, d'employeurs et de spécialistes de la garde d'enfants, dont le mandat consiste à exprimer des avis sur la façon dont les leviers fédéraux pourraient être les mieux utilisés pour subventionner la création de places en garderie. Le Dr Chong pourra parler davantage des constatations faites par le comité.

Dans le dernier budget, le gouvernement fédéral a annoncé que les transferts aux provinces et aux territoires par le truchement du Transfert canadien en matière de programmes sociaux seront augmentés de 250 millions de dollars pour favoriser la création de places en garderie. En 2007-2008, les transferts aux provinces et aux territoires destinés au développement de la petite enfance et aux services de garde totaliseront 1,1 milliard de dollars et augmenteront ensuite de 3 p. 100 par année. La compétence première en matière de services de garde appartient aux provinces et aux territoires, qui doivent avoir toute la latitude nécessaire pour développer et améliorer leurs réseaux actuels de garde d'enfants.

Le gouvernement fédéral a aussi annoncé, dans le budget de 2007, un crédit d'impôt à l'investissement de 25 p. 100 pour les employeurs qui établissent des places en garderie pour leurs employés, ainsi qu'un nouveau crédit d'impôt pour enfants de 2 000 \$ qui procurera des économies d'impôt de 310 \$ pour chaque enfant de moins de 18 ans.

Voilà qui me ramène au tableau figurant dans le rapport de l'OCDE. J'aimerais profiter de l'occasion aujourd'hui pour dire au comité que les données remontent à 2003 et ne constituent peut-être pas un reflet exact de notre situation aujourd'hui. Depuis ce temps, les investissements ont augmenté tant au niveau fédéral que dans les provinces.

En 2007, les investissements prévus du Canada sous la forme à la fois de mesures de soutien direct et de transfert aux provinces et aux territoires pour les services relatifs à la garde d'enfants dépasseront 9 milliards de dollars, soit environ 0,75 p. 100 du PIB, et continueront d'augmenter. Ce chiffre ne comprend pas les dépenses des provinces ou des territoires pour la prématernelle ou la maternelle. Je ne connais pas les données récentes sur ces dépenses, mais je pense qu'elles feraient passer le total à 0,95 p. 100 — un peu moins de 1 p. 100 — du PIB du Canada.

Je vais m'arrêter ici. J'espère vous avoir donné un aperçu de l'ampleur des initiatives qui ont lieu actuellement au pays, en particulier dans le contexte du système fédéral. Je suis ravi de m'entretenir avec vous aujourd'hui et je serais heureux de transmettre au comité des documents détaillés sur les mesures dont j'ai parlé.



**Dr. Gordon Chong, Chairman, Social Housing Services Corporation; Former chairperson, Ministerial Advisory Committee on Child Care Spaces Initiative:** I thank honourable senators for the invitation to appear before the committee.

I am speaking to you today in my capacity as the Chair of the Ministerial Advisory Committee on Child Care Spaces Initiative. The Ministerial Advisory Committee, MAC, was made up of eight committee members representing a diverse range of views and expertise as employers, child care providers, and leaders in the non-profit sector. We were appointed in September 2006 by then Minister Diane Finley, former Minister of Human Resources and Social Development Canada, HRSDC, to provide advice on how best to meet the diverse child care needs of Canadian families and to understand the employers' various roles and interests in child care. Former Minister Finley asked us to develop recommendations for the implementation of the initiative. We were also asked to provide advice on the best way for the federal government to expand the availability of child care spaces across Canada and to suggest ways to measure and monitor the success of the initiative. We were asked specifically to focus on federal levers. It is fair to say, given the time constraints, that we had our work cut out for us.

As a starting point, MAC reviewed the historical development and the social and economic context of child care in Canada. We also looked at current child care challenges from the perspective of families, caregivers and employers. Furthermore, HRSDC told us about the results of the consultations that they conducted over the summer and early fall on the initiative. As an aside, these consultations were extensive and all of us were well briefed on them. HRSDC officials met with provincial and territorial governments; small, medium and large employers from a range of sectors; child care providers; parent organizations; and national and regional stakeholders and experts in each province and territory. The committee also benefitted from a conference call to hear the views of provincial and territorial deputy ministers of social services. I personally had informal conversations with many of them as well.

We then explored and examined a sampling of the range of child care options that exist in Canada and the complexities and challenges of finding child care. Members made visits to various types of child care sites, and we reviewed the evidence from many national and international studies and reports, the OECD report among them. The committee reflected on what is and what is not working in the sector, what can be done to facilitate the development of new child care spaces and to enhance, enrich and stabilize new and existing spaces. We also focused on how the initiative could ensure investment in high-quality child care while

**Dr Gordon Chong, président, Société des services de logement social; ancien président, Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie :** Je remercie les honorables sénateurs de m'avoir invité à comparaître devant le comité.

Je m'adresse à vous en ma qualité de président du Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie. Huit membres aux opinions et expertises les plus diverses ont participé à ce comité à titre d'employeurs, de professionnels des services de garde et de représentants d'organismes à but non lucratif. Diane Finley, ex-ministre des Ressources humaines et du Développement social du Canada, RHDSC, nous a désignés en septembre 2006 afin de conseiller le gouvernement sur les meilleurs moyens de répondre aux besoins en service de garde pour les familles canadiennes et de comprendre les divers rôles et intérêts des employeurs de ce secteur. La ministre Finley nous avait demandé de faire des recommandations sur la mise en œuvre de l'initiative. On nous a également demandé de conseiller le gouvernement fédéral sur la façon d'augmenter le nombre de places en garderie au Canada et de proposer des moyens pour mesurer et vérifier le succès de l'initiative. On nous a demandé précisément de nous concentrer sur les leviers fédéraux. Il est juste de dire que, compte tenu des contraintes de temps, nous n'avons pas eu la tâche facile.

Tout d'abord, le comité a examiné l'évolution historique et le contexte économique et social des services de garde au Canada. Nous avons également examiné les difficultés auxquelles sont actuellement confrontés ces services du point de vue des familles ainsi que des professionnels et employeurs de ce secteur. De plus, RHDSC nous a informés des résultats des consultations menées au cours de l'été et en début d'automne sur l'initiative. Je peux dire que ces consultations ont été longues et nous avons tous été bien informés à leur sujet. Les fonctionnaires du ministère ont rencontré des porte-parole des gouvernements provinciaux et territoriaux, des employeurs de petites, moyennes et grandes entreprises de divers secteurs, des professionnels des services de garde, des organisations de parents et des intervenants et experts régionaux et nationaux de chaque province et territoire. Le comité a également entendu, par le truchement d'une conférence téléphonique, les points de vue des sous-ministres provinciaux et territoriaux responsables des services sociaux. J'ai personnellement eu des conversations non officielles avec bon nombre d'entre eux également.

Nous avons ensuite exploré et examiné un échantillonnage des différentes options qui existent au Canada en matière de services de garde et les défis que pose la recherche d'un service de garde. Les membres du comité ont visité divers services de garde et nous avons examiné les conclusions d'un grand nombre d'études et de rapports réalisés sur cette question aux niveaux national et international, dont le rapport de l'OCDE. Le comité s'est également penché sur les aspects positifs et les lacunes de ce secteur, et sur ce qui peut être fait pour faciliter la création de nouvelles places en garderie et favoriser l'amélioration,

respecting the diverse needs and preferences of all families from across the country.

As a committee, we recognized that contemporary Canadian families are getting smaller, more mothers with young children are working outside the home, more fathers are involved in child care and more grandparents are in the paid labour force. We also recognize that child care use among families differs.

The committee submitted ten recommendations that focus on four approaches or strategies that the Government of Canada could follow to deliver the Child Care Spaces Initiative. In keeping with our mandate, we kept our focus on actions that could be taken by the federal government using federal instruments, while being respectful of the important roles that provinces, territories and municipal governments play in regulating and supporting child care across the country.

The first of four approaches to action is to increase the supply of child care spaces. We recognize that in some cases new spaces are needed, while in other cases, existing facilities need investment to update, enhance or expand their spaces. The government had indicated a special interest in involving employers, so the Ministerial Advisory Committee recommended a mix of incentives to encourage them to participate in the creation of spaces.

The second approach was to decrease the demand for child care spaces to address the issue of availability of spaces. In doing so, we explored ways to better support parents who are at home with their children either on a part-time or a full-time basis.

The third approach suggests that the Government of Canada build upon the new Universal Child Care Benefit through other measures to help parents' ability to pay the cost of high-quality child care. Finally, the committee recommended a communications approach that would increase awareness and understanding of child care needs for employers so that they are aware of the ways in which they can support child care for their employees, and for parents and caregivers so that they are aware of and understand the ways in which they can access federal supports for child care.

The committee took a broad approach that reflects the complexities of child care in Canada. We submitted our report to Minister Solberg in January 2007. The report reflects the committee members' experiences as well as their discussions and deliberations about how to effectively address the gap between the current supply and the rising demand for high-quality child care spaces.

We trust that our advice provides the government with a broad array of options to consider for future investments in child care.

l'enrichissement et la stabilisation des places nouvelles et de celles qui existent déjà. Nous nous sommes également penchés sur la façon dont l'initiative pourrait garantir des investissements dans des services de garde de qualité tout en respectant les divers besoins et préférences de l'ensemble des familles canadiennes.

Le comité a reconnu que les familles canadiennes d'aujourd'hui sont de plus en plus petites, qu'il y a plus de mères avec de jeunes enfants qui travaillent à l'extérieur, plus de pères qui participent aux soins des enfants et plus de grands-parents sur le marché du travail. Nous avons également constaté que la demande en services de garde varie d'une famille à l'autre.

Le comité a présenté dix recommandations axées sur quatre approches ou stratégies que le gouvernement du Canada pourrait adopter afin d'atteindre les objectifs de l'Initiative sur les places en garderie. Conformément à notre mandat, nous nous sommes concentrés sur les mesures que le gouvernement fédéral pourrait prendre en utilisant les leviers fédéraux tout en respectant les rôles importants des administrations municipales et des gouvernements provinciaux et territoriaux au chapitre de la réglementation et du soutien des services de garde, partout au pays.

La première approche consiste à accroître le nombre de places en garderie. Nous avons constaté qu'à certains endroits, il faut créer de nouvelles places, tandis qu'ailleurs, les installations existantes doivent être modernisées, améliorées ou agrandies. Comme le gouvernement s'est montré particulièrement intéressé à ce que les employeurs participent à cette initiative, le comité consultatif ministériel a recommandé différentes mesures visant à les encourager à participer à la création de ces places.

Nous avons recommandé, dans une deuxième approche, de diminuer la demande de places en garderie afin de régler le problème de disponibilité. Ainsi, nous avons exploré divers moyens qui permettraient de mieux soutenir les parents qui sont à la maison avec leurs enfants soit à temps partiel ou à temps plein.

Troisièmement, nous avons proposé que le gouvernement du Canada bonifie la nouvelle prestation universelle de garde d'enfants par d'autres mesures qui permettraient aux parents de payer des services de garde de qualité. Enfin, le comité a recommandé la mise en place d'une stratégie de communication qui sensibilisera les employeurs et les aidera à mieux comprendre les besoins en services de garde pour qu'ils soient mieux en mesure de répondre aux besoins des employés, des parents et des professionnels de ce secteur. Ils auront également une meilleure connaissance des moyens mis à leur disposition au niveau fédéral à ce chapitre.

Le comité a adopté une approche générale qui reflète la complexité des services de garde au Canada. Nous avons présenté notre rapport au ministre Solberg en janvier 2007. Le rapport fait état des expériences des membres du comité et de leurs délibérations sur les moyens de combler l'écart entre l'offre actuelle et la demande croissante pour des services de garde de qualité.

Nous croyons que nos recommandations donnent au gouvernement un vaste éventail d'options qu'il pourra analyser en vue d'investissements futurs dans les services de garde.



In conclusion, I bring the perspective of not only municipal experience but also as a father and grandfather. I have four grandchildren from five months post-fertilization to three years of age. The doctor would appreciate what I am saying. In going through that process, I did other reading with respect to early childhood development. I have that list of material with me for those who are scientifically inclined and those who are not. In this committee, senators have a unique and unprecedented opportunity to review the state of child care and early childhood development with respect to education, et cetera. Canadians and Canada are sufficiently mature and confident in considering the criticism in reports from other countries. Obviously, we take that into consideration, but I would hope that we will be more proactive than reactive and chart our own course in this important area of child care, child development and education, and how that is part of a continuum for all Canadians.

**Senator Callbeck:** First, Mr. Tupper, I will ask you about the government programs you mentioned. Under the Canada Social Transfer, money going to the provinces for child care spaces will be increased. What are the criteria? Can the provinces spend the money on anything they want or do they have to spend the money according to certain criteria?

**Mr. Tupper:** We are just about to embark on discussions with the provinces and territories in that respect, so we have not reached an agreement. The budget stipulated that the money would transfer subject to a discussion between the levels of government. We anticipate that with respect to the \$250 million, the new reporting will be done in the context of their current reporting, which they do under the 2000 and 2003 multilateral agreements. In those contexts, there is agreement across all governments on the measures that they will look at and the principles against which that reporting occurs.

**Senator Callbeck:** Nothing has been worked out yet with the provinces.

**Mr. Tupper:** That is correct.

**Senator Callbeck:** You mentioned the 25 per cent investment tax credit to employers who create child care spaces for their employees. Was that not tried in Ontario, where it did not work?

**Mr. Tupper:** They had such a program in Ontario and brought it to an end because it did not work. Hopefully, Mr. Chong can speak to this as well. We had anticipated that perhaps it was an idea whose time had come. We have heard from employers that they have an interest in such a mechanism in part for a competitive advantage to attract employees and in part because they are good corporate citizens and have a desire to provide benefits to their employees. Certainly, we heard from some employers that they were interested in some type of benefit, so that is what the government has done in the last budget. It is impossible to say at this time what the uptake will be. However,

En conclusion, le point de vue que je vous offre n'est pas seulement celui d'un intervenant de la scène municipale, mais aussi celui d'un père et d'un grand-père. J'ai quatre petits-enfants, dont le premier a trois ans et le dernier compte cinq mois de vie foetale. Voilà un vocabulaire qui saurait plaire au corps médical. Dans le cadre de cet exercice, j'ai fait d'autres lectures sur le développement de la petite enfance. J'ai la liste de ces documents ici pour les fêrus de sciences et les autres. Les membres de votre comité ont une occasion sans précédent d'examiner la situation des services de garde, du développement et de l'éducation de la petite enfance « et cetera ». Les Canadiens et le Canada ont assez de maturité et de confiance pour pouvoir analyser les critiques formulées dans des rapports provenant d'autres pays. Il faut bien sûr en tenir compte, mais j'espère que nous serons plus proactifs que réactifs et que nous tracerons notre propre voie dans cet important domaine que constituent les services de garde, le développement et l'éducation de l'enfant, ce qui s'inscrit dans une continuité pour tous les Canadiens.

**Le sénateur Callbeck :** D'abord, monsieur Tupper, je vais vous poser des questions sur les programmes gouvernementaux que vous avez mentionnés. Dans le cadre du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, l'argent versé aux provinces pour la création de places en garderie va augmenter. Quels sont les critères? Les provinces peuvent-elles dépenser l'argent comme bon leur semble ou doivent-elles respecter certains critères?

**M. Tupper :** Nous sommes sur le point d'entamer des discussions avec les provinces et les territoires à cet égard, alors nous n'avons pas encore conclu d'entente. Il était précisé dans le budget que l'argent serait transféré sous réserve d'une discussion entre les paliers de gouvernement. En ce qui concerne les 250 millions de dollars, nous prévoyons que les nouveaux rapports seront établis dans le cadre actuel, soit les ententes multilatérales de 2000 et de 2003. Dans ce contexte, tous les gouvernements ont convenu des mesures qu'ils vont examiner et des principes sous-jacents à l'établissement des rapports.

**Le sénateur Callbeck :** Rien n'a encore été conclu avec les provinces.

**M. Tupper :** C'est exact.

**Le sénateur Callbeck :** Vous avez dit qu'un crédit d'impôt à l'investissement de 25 p. 100 sera accordé aux employeurs qui créent des places en garderie pour leurs employés. Cette mesure n'a-t-elle pas été mise à l'essai en Ontario, sans trop de succès?

**M. Tupper :** Un programme semblable a été mis en place en Ontario et a été aboli parce qu'il ne fonctionnait pas. M. Chong pourra vous en parler également. Nous avons cru que le moment était peut-être venu de reprendre cette idée. Des employeurs nous ont dit qu'ils étaient intéressés à avoir pareil mécanisme, d'une part, pour avoir un avantage concurrentiel et attirer des employés et, d'autre part, parce que ce sont de bonnes entreprises citoyennes qui souhaitent offrir des avantages à leurs employés. Certains employeurs nous ont dit qu'ils étaient intéressés à profiter d'un incitatif quelconque, alors c'est ce que le gouvernement a offert dans le dernier budget. Il est impossible



from the discussions we had over the course of last summer and fall, we anticipate that in this era, there is an interest.

**Senator Callbeck:** I have great difficulty with the 2000 Child Tax Credit. For example, a single mother who lives below the poverty line does not pay income tax. Therefore, she cannot take advantage of the credit. Why would the government bring in a program that excludes the people that should benefit the most from it?

**Mr. Tupper:** The government has a basket of initiatives in place, some of which are universal, some of which are available to all Canadians and some of which are targeted to lower-income Canadians. While that might not be an advantage for someone who lives below the poverty line, there are other initiatives, such as the NCBS, which is targeted more to low-income families.

**Senator Callbeck:** As I said, that one truly baffles me.

**Dr. Chong,** you talked about decreasing demand for child care spaces and about amending the maternity and parental benefits. Was there any discussion by the MAC about women entrepreneurs being able to pay into some kind of fund to provide them with maternity benefits?

**Dr. Chong:** We looked at that area to try to reduce the demand and align the infant and toddler stages of child care better. We wanted to decrease the infant demand, simply because it is labour-intensive and more costly. Based on what has happened in Quebec, there is an appetite for families to have the mother stay home with the child up until that age. When there is congestion in a network, one tries to reduce the demand. That was one reason.

The second reason was from an intellectual point of view as well. The French magazine *L'actualite* in December 2006 and January 2007 had articles about the latest developments in neuroplasticity, neurogenesis and other things. From an intellectual point of view, that intrigued us.

If I can supplement what Mr. Tupper was saying about the employment insurance, we felt that modern contemporary families need assistance with increased mothers in the workforce. Clearly some form of assistance is needed — more than direct payments, perhaps indirect payments. The employment insurance fund made eminent sense, because they pay into the fund and employers were expressing an interest. The Ontario scheme was aborted because it was not well-thought-out. However, every employer that we spoke to, from the progressive, enlightened employer who had on-site child care for his employees and deemed it an extremely important tool for recruiting and retaining employees, to those who have smaller and medium-sized businesses clearly recognized that it was an advantage and a

de dire à l'heure actuelle quel sera le taux de participation. Toutefois, à la lumière des entretiens que nous avons eus au cours de l'été et de l'automne derniers, nous croyons qu'il existe un intérêt à l'heure actuelle.

**Le sénateur Callbeck :** J'ai beaucoup de réserve à l'égard du crédit d'impôt pour enfant de 2000. Par exemple, une mère seule qui vit sous le seuil de la pauvreté ne paie pas d'impôt sur le revenu. Elle ne peut donc pas profiter du crédit. Pourquoi le gouvernement propose-t-il un programme qui exclut les gens qui devraient le plus en profiter?

**M. Tupper :** Le gouvernement a une panoplie d'initiatives en place; certaines sont universelles, certaines sont offertes à tous les Canadiens tandis que d'autres visent les Canadiens à faible revenu. Cette mesure n'est peut-être pas avantageuse pour une personne qui vit sous le seuil de la pauvreté, mais d'autres initiatives, comme le SPNE, visent davantage les familles à faible revenu.

**Le sénateur Callbeck :** Comme je l'ai dit, celle-ci me renverse vraiment.

**Docteur Chong,** vous avez parlé de diminuer la demande pour les places en garderie et de modifier les prestations de maternité et les prestations parentales. Le comité consultatif ministériel a-t-il discuté des femmes entrepreneures et de la possibilité qu'elles contribuent à un fonds quelconque afin de pouvoir bénéficier de prestations de maternité?

**Dr Chong :** Nous avons examiné cet aspect en vue de réduire la demande et de mieux harmoniser les services offerts pour les nourrissons et les tout-petits. Nous voulions faire baisser la demande chez les nourrissons, simplement parce que ces services sont plus coûteux et exigent davantage de main-d'œuvre. Si l'on se fie à ce qui se passe au Québec, les familles aiment bien que la mère puisse demeurer à la maison pour s'occuper des jeunes enfants jusqu'à ce qu'ils commencent à marcher. Lorsqu'il y a congestion au sein d'un réseau, on s'efforce de réduire la demande. C'est l'une des raisons.

Il y a également une considération de nature plus intellectuelle. Dans les numéros de décembre 2006 et janvier 2007 du magazine francophone *L'Actualité*, il y avait des articles au sujet des plus récents développements dans les domaines de la plasticité synaptique et de la neurogenèse, notamment. Ce sont des sujets qui n'ont pas manqué de piquer notre curiosité.

Si je puis compléter le commentaire de M. Tupper concernant l'assurance-emploi, nous avons l'impression que les familles modernes avaient besoin d'aide, compte tenu du plus grand nombre de femmes se retrouvant sur le marché du travail. Il va de soi qu'une forme quelconque d'assistance s'impose à cet égard — les paiements directs ne suffisent pas, peut-être un soutien indirect serait-il préférable. Le régime d'assurance-emploi s'appuie sur des bases tout à fait logiques, car ce sont les intéressés qui y versent des cotisations, pendant que les employeurs sont également disposés à apporter leur contribution. Le régime ontarien a été abandonné parce qu'il n'avait pas été bien conçu. Quoi qu'il en soit, tous les employeurs auxquels nous avons parlé, des plus progressistes et des mieux sensibilisés qui avaient des services de

benefit that families could use. They themselves did not have the wherewithal to do it. They were interested in supplementing and helping, but they could not do it.

The mindset, the commitment is changing now that employers, many of whom have their own children, are becoming more enlightened; they just cannot see a mechanism. The committee, because of its time constraints, did not have an opportunity to look at the details. Conceptually, we believe it is the right thing to do, and we encourage the government to move in that direction. Hopefully, this committee as well can take carriage of that concept and urge the government to do it.

**Senator Callbeck:** Do you feel it is the right thing for women to have some type of fund that women entrepreneurs can pay into and get maternity?

**Dr. Chong:** I missed that part. We looked at self-employed people as well and recognized that in Quebec, the employment insurance actually covers the self-employed. While no system is perfect, we thought the government could go to school on what was happening in Quebec and elsewhere. The government should take an eclectic approach to dealing with this issue now. We, as a country, can move forward in a much more mature and confident fashion than simply reacting to criticism of our existing system.

**Senator Callbeck:** Was there much discussion on women entrepreneurs? This was a recommendation in the Prime Minister's task force, tabled in 2003. I was involved with that task force. It went across Canada. This is one thing that women entrepreneurs everywhere were telling us they really needed. The number of women entrepreneurs is increasing tremendously every year, and women are very successful at small business.

**Dr. Chong:** We had a woman entrepreneur, Victoria Sopik, a mother of eight, on our committee. She has done innovative things in Toronto and Calgary on this issue. We recognize, as a principle, that not only women but also male self-employed entrepreneurs are not covered. This was an area worth exploring further. If there are the resources and inclination, it is a worth while thing to do. As a committee, we felt there are not enough options out there now to have substitute child care for families who either have to or want to work.

garde sur place pour leurs employés et considéraient qu'il s'agissait d'un outil extrêmement important pour le recrutement et la rétention du personnel, jusqu'aux dirigeants des petites et moyennes entreprises, reconnaissent clairement que c'est un avantage qu'il faut mettre à la disposition des familles. Les plus petites entreprises n'avaient pas les ressources nécessaires pour le faire directement. Elles étaient prêtes à offrir du soutien et de l'aide, mais elles ne pouvaient pas assurer le service elles-mêmes.

Il y a évolution de l'état d'esprit et de la volonté d'agir maintenant que les employeurs, dont un bon nombre ont eux-mêmes des enfants, sont davantage sensibilisés à la situation; ils n'arrivent tout simplement pas à voir quels mécanismes utiliser. En raison du peu de temps dont il disposait, notre comité n'a pas pu procéder à un examen détaillé. D'un point de vue conceptuel, nous croyons toutefois que c'est la chose à faire et nous encourageons le gouvernement à emprunter cette avenue. Nous espérons que votre comité pourra également mettre l'épaule à la roue pour appuyer ce concept et exhorter le gouvernement à agir.

**Le sénateur Callbeck :** Croyez-vous qu'il soit avantageux pour les femmes de pouvoir compter sur un fonds auquel les femmes entrepreneurs peuvent cotiser pour avoir accès à des congés de maternité?

**Dr Chong :** C'est un aspect qui m'a échappé. Nous nous sommes également penchés sur la situation des travailleurs autonomes pour constater qu'au Québec, ils avaient effectivement accès à la protection du régime d'assurance-emploi. Bien qu'aucun système ne soit parfait, nous estimions que le gouvernement pourrait tirer des enseignements de la situation qui prévaut au Québec ainsi qu'ailleurs dans le monde. Le gouvernement devrait adopter une approche éclectique dans ce dossier. Notre pays devrait aller de l'avant de façon beaucoup plus mature et confiante, plutôt que de se contenter de réagir aux critiques à l'égard du système en place.

**Le sénateur Callbeck :** Avez-vous beaucoup discuté de la question des femmes entrepreneures? Cela faisait partie des recommandations du Groupe de travail du premier ministre qui ont été déposées en 2003. J'étais membre de ce groupe de travail. Nous sommes allés dans toutes les régions du Canada. Partout, les femmes entrepreneures nous ont dit qu'elles avaient vraiment besoin d'un tel soutien. Chaque année, le nombre de femmes entrepreneures connaît une croissance exponentielle et elles obtiennent beaucoup de succès à la tête de petites entreprises.

**Dr Chong :** Nous avions une femme entrepreneure, Victoria Sopik, une mère de huit enfants, au sein de notre comité. Elle a mené des actions novatrices à cet égard à Toronto et à Calgary. Nous reconnaissons en principe que non seulement les femmes entrepreneures, mais l'ensemble des travailleurs autonomes, ne bénéficient pas de la protection voulue. C'est est l'un des aspects qui auraient mérité une attention plus soutenue. S'il y a une volonté en ce sens et si l'on peut dégager les ressources nécessaires, le jeu en vaudrait la chandelle. Notre comité a conclu qu'il n'y avait pas suffisamment d'options en matière de service de garde pour les parents qui doivent ou qui souhaitent travailler.



**Senator Cochrane:** We heard from witnesses yesterday that Manitoba had vacancies in their child care centres for children. Were you aware of that?

**Mr. Tupper:** We are aware that it is a big country. That is a critical element of this, that there are pockets or regions of the country where there may be space availability. Equally so, there are pockets and regions of the country where there are no spaces available and there are huge pressures in the communities. I suspect, in Manitoba, you may have parts where there is availability and equally so in rural areas they probably have greater challenges.

**Senator Cochrane:** In your position with the department should we not have data about which provinces have spaces available and which are in need of them? We were also told yesterday that there is a lack of data to assist us addressing many of the problems. Also there is a lack of research. Dr. Friendly, from Toronto, told us her research was closed down due to lack of funding. Would you like to address that lack of federal funding? You are from the federal government, are you not?

**Mr. Tupper:** I am indeed. Human Resources and Social Development Canada spends millions of dollars annually on a variety of funding in the area of social policy, particularly with respect to child care and early child development. It is probably safe to say that there is not enough money to support all of the research that may be desired, so priorities are set and decisions are made.

In the case of Dr. Friendly's work, that has always been a priority for the government in terms of investments annually. That will continue as we have indicated through a public process right now; we have invited tenders for future research in the area in which Dr. Friendly specializes. The provinces produce a fair amount of research and data with respect to their own jurisdictions.

One of our difficulties is a type of black hole. We know much about licensed day care, children who are in formal recognized day care programs, but we do not know much about the decisions that parents make. Almost half of the population is children who are cared for in the home or through a private arrangement. We do not know the "why" of the choices that parents have made, whether it is a question of space availability or whether they choose simply to keep their kids at home or use a private arrangement. That is an area where investments could be made.

**Senator Cochrane:** Yesterday, Professor Douglas Willms said, "We do not have a national study on early childhood education and care. We have the *National Longitudinal Survey of Children and Youth*, but that is something quite different. It does not look

**Le sénateur Cochrane :** Nos témoins d'hier nous ont appris qu'il y avait des places libres dans des garderies du Manitoba. Etiez-vous au courant?

**M. Tupper :** Nous sommes au courant que le pays est très grand. Il y a certains secteurs ou régions du pays où des places peuvent effectivement être disponibles. Il y en a également d'autres où aucune place n'est accessible, malgré la forte demande au sein de la collectivité. Je présume que dans certaines régions du Manitoba des places peuvent être libres, alors que la situation peut être plus difficile dans les secteurs ruraux de la province.

**Le sénateur Cochrane :** Compte tenu de votre position au sein du ministère, ne devriez-vous pas pouvoir nous fournir des données quant aux provinces où des places sont disponibles et à celles où il en faudrait davantage? On nous a également dit hier qu'on ne disposait pas de données suffisantes pour contribuer à la résolution de bon nombre des problèmes. Il y a également un manque au niveau de la recherche. Mme Friendly, de Toronto, nous a indiqué que ses recherches avaient dû être interrompues, faute de financement. Voudriez-vous nous parler de ce financement insuffisant de la part du gouvernement fédéral? C'est bien pour ce gouvernement que vous travaillez, n'est-ce pas?

**M. Tupper :** Tout à fait. Ressources humaines et Développement social Canada dépense des millions de dollars chaque année pour financer différentes mesures sociales, notamment pour la garde et le développement des jeunes enfants. Je pense qu'on peut affirmer sans crainte de se tromper que les fonds disponibles ne sont pas suffisants pour financer toutes les recherches pouvant être souhaitables; il faut donc établir des priorités et faire certains choix.

Je peux vous dire que les travaux de Mme Friendly ont toujours figuré parmi les priorités du gouvernement pour ce qui est de ses investissements annuels. Ces efforts vont désormais se poursuivre dans le cadre d'un processus public; nous avons lancé un appel d'offres pour des travaux de recherche dans le domaine où Mme Friendly se spécialise. Les provinces produisent également une bonne quantité de travaux de recherche et de données dans les secteurs relevant de leur compétence.

Une de nos difficultés vient du fait que certains éléments nous sont encore inconnus. Nous sommes bien renseignés sur les garderies agréées et les enfants participant à un programme de garde reconnu, mais nous n'en savons pas beaucoup sur les décisions que prennent les parents. Près de la moitié des enfants sont gardés à la maison ou dans le cadre d'un arrangement privé. Nous ne connaissons pas les motifs des choix des parents. Est-ce simplement une question de places insuffisantes ou plutôt un choix personnel de garder leurs enfants à la maison ou d'avoir recours à un arrangement privé? On pourrait investir dans la recherche à ce sujet.

**Le sénateur Cochrane :** Voici ce que nous déclarait hier le professeur Douglas Willms : « Nous n'avons pas d'étude nationale sur l'éducation et la garde des jeunes enfants. Nous avons l'Enquête longitudinale nationale sur les enfants et les



in enough detail at what kinds of programs children are in, nor does it look at the kind of supply-and-demand issues you are talking about.”

That is what he said. I would like to know if your department agrees with his assessment. If so, what is being done to address this gap? How much money is the department spending specifically in areas of child care?

**Mr. Tupper:** With respect to your broader question, part of our difficulty, of course, is that the federal government does not have jurisdiction in the area of child care and development. We have our own sort of *Starting Strong* situation. Among OECD countries, there are countries that have agreed to principles and that pursue those principles in different ways based on the conditions they face in their countries. Equally so, in Canada, 13 jurisdictions have responsibility for delivering their child care programs. They have agreed on a set of principles but have chosen different methodologies and models against which they will pursue them. It is a question of what we lack. We know what is happening in each province. We do not create a national picture of that and the snapshot that compares them. That is, in part, because provinces and territories do not want to be compared.

**Dr. Chong:** There should be more research across the country with respect to the educational component of child care and development, but we could learn from some of the long-term studies that have been done in the United States. In the early 1990s, the Carnegie Corporation of New York instituted much research. There was the High/Scope Perry Preschool Study done from 1962 to 1967 of roughly 125 children in socio-economic deprived circumstances. There was long-term follow-up, including research done in the neurosciences and behavioural sciences as well. That does not necessarily mean that the Canadian situation would be identical, but if we have things in common with any country, it is certainly the country south of the border. I encourage the librarians to dig out some of that material for the committee.

**Senator Cordy:** Like Senator Callbeck, I am a bit puzzled by the tax credits for child care. The people who we try to help are those who are most vulnerable in our society. People living in poverty and earning low income, the working poor, are really struggling.

I was an elementary schoolteacher, and I saw latch-key kids because the parents could not afford child care. That is a reality. Sometimes, as Canadians, we like to believe those things are not happening, but when one is in the school system, one sees it. I cannot understand why we would reach out and say that we are helping the needy, but these people are not making enough money to pay taxes, so it is not beneficial to them.

jeunes, mais c'est passablement différent. Elle ne comporte pas assez de détails sur les programmes dans lesquels les enfants se trouvent, et elle ne porte pas non plus sur les questions d'offre et de demande dont vous parlez. »

C'est ce qu'il nous a dit. J'aimerais savoir si votre ministère est d'accord avec cette évaluation. Dans l'affirmative, quelles mesures ont été prises pour combler cette lacune? Combien d'argent votre ministère dépense-t-il expressément dans les domaines reliés à la garde des enfants?

**M. Tupper :** Pour répondre à votre question de portée plus générale, il va sans dire que nos difficultés viennent en partie du fait que les questions liées à la garde et au développement des jeunes enfants ne relèvent pas de la compétence fédérale. C'est un peu notre *grand défi* à nous. Au sein de l'OCDE, certains pays qui ont adhéré aux principes de fonctionnement communs les appliquent de manière différente en fonction de leur conjoncture particulière. De la même façon, au Canada, 13 gouvernements sont responsables de la mise en œuvre des programmes de garde d'enfants. Ils ont convenu d'un ensemble commun de principes, mais ont choisi des méthodologies et des modèles différents pour les mettre en œuvre. Il s'agit de voir ce qui nous manque. Nous savons ce qui se passe dans chacune des provinces. Nous ne brossons pas un tableau national de ces différentes situations en établissant un repère qui permettrait de les comparer. Cette lacune est attribuable en partie au fait que les provinces et les territoires ne souhaitent pas être comparés les uns aux autres.

**Dr Chong :** Nous devrions intensifier les recherches au Canada relativement à la composante éducative des programmes de garde et de développement des enfants, mais nous pourrions tirer des enseignements de certaines des études à long terme qui ont été menées aux États-Unis. Au début des années 1990, la Carnegie Corporation de New York a lancé un vaste programme de recherche. De 1962 à 1967, il y a également eu l'étude High/Scope Perry Preschool sur quelque 125 enfants vivant en milieu défavorisé. Il y a eu un suivi à long terme, y compris des recherches dans les domaines des sciences neurologiques et du comportement. On ne peut pas nécessairement présumer que la situation serait identique au Canada, mais s'il y a un pays avec lequel nous avons des points en commun, c'est certes celui qui est au sud de notre frontière. Je pense qu'il serait bon que vos chercheurs essaient de retracer une partie de ces travaux.

**Le sénateur Cordy :** À l'instar du sénateur Callbeck, j'arrive difficilement à comprendre le concept des crédits d'impôt pour la garde d'enfants. Les personnes que nous nous efforçons d'aider figurent parmi les plus démunies de notre société. La situation est particulièrement précaire pour les personnes vivant dans la pauvreté, celles qui ont un revenu faible et les petits salariés.

J'ai enseigné dans une école élémentaire et j'ai vu ces enfants clé au cou parce que leurs parents n'avaient pas les moyens de payer les services de garde. C'est la triste réalité. Parfois, nous aimerions croire que de telles choses n'arrivent pas ici au Canada, mais il suffit de travailler dans le système scolaire pour en être témoin. Je ne vois pas comment nous pouvons prétendre aider ainsi les plus nécessiteux, alors que ces gens n'ont pas un revenu suffisant pour payer des impôts et ainsi profiter de tels crédits.

**Mr. Tupper:** Part of the difficulty at the federal level is because we do not deliver the programs, we cannot design them.

**Senator Cordy:** A tax credit for those who are not even making enough money to pay taxes is a federal program. To say we do not deliver the child care is very true, but, from the tax perspective, we are the people who set the parameters for that.

**Mr. Tupper:** I offer the view that while we may use the tax system as a lever to directly impact on at least some Canadian families, we also work with our provincial and territorial colleagues in terms of the government funding that is transferred directly to provinces. It is the provinces that are the deliverers of programs where they can create subsidy programs and deal with issues around costs and where they do make the investment in infrastructure.

The federal government has chosen to put the money in the hands of the people who are actually delivering those benefits on the ground. Therefore, you do not see the federal government directly involved in the kinds of areas you are talking about, but we try to put our money into those areas at the provincial and territorial level.

**The Acting Chairman:** There is no reporting or tracking of that, is there?

**Mr. Tupper:** Under the 2000 and 2003 agreement, all of the provinces are committed to annual reporting. You will now say they are all behind in their reporting, and indeed that is the case; partly because, since 2004, there has been much confusion within the sector. The move to the bilateral negotiations that began in 2004-05 changed the scope of what people expected to be reporting on. The change in government and the shift in policy focus then created more confusion within the system with respect to the expectations of the federal government on provincial reporting.

I was in front of a House committee recently where this same question came up. As a result of our response, which was indeed that the provinces are behind, we received many phone calls from our colleagues.

All I can say today is that we have been assured that the provinces are committed and that they are now seeing a commitment from the federal government — my shop — which is also late in its reporting. We have an agreement and now an ongoing commitment that that reporting will occur. Our reports are about to be published, and we understand from all provinces and territories that they are in the midst of producing their outstanding reports.

**Senator Cordy:** I would like to move to the Canada Social Transfers and the increase of funding that will be sent to the provinces, which you said was in the last budget. I would like to

**M. Tupper :** Pour le gouvernement fédéral, le problème vient partiellement du fait que nous n'offrons pas les programmes, ce qui ne nous permet pas de les concevoir à notre guise.

**Le sénateur Cordy :** Ce crédit d'impôt à l'intention de ceux qui n'ont pas un revenu suffisant pour payer des impôts est pourtant bel et bien un programme fédéral. S'il est vrai d'affirmer que nous ne mettons pas en œuvre les services de garde, c'est pourtant à nous qu'il incombe d'établir les paramètres de telles mesures fiscales.

**M. Tupper :** Je voudrais faire valoir que si nous utilisons le régime fiscal pour aider directement tout au moins quelques familles canadiennes, nous appuyons également nos homologues provinciaux et territoriaux au moyen d'un financement fédéral qui est transféré directement aux provinces. C'est à celles-ci qu'il revient ensuite d'assurer la mise en œuvre des programmes en optant pour des subventions ou d'autres mesures pour régler les problèmes de coût et en faisant les choix qui s'imposent en matière d'investissement dans les infrastructures.

Le gouvernement fédéral a choisi de confier les fonds aux personnes qui offrent les services sur place. Par conséquent, vous ne verrez pas d'intervention directe du fédéral dans les domaines dont vous parlez, mais nous essayons de soutenir les efforts déployés dans ces secteurs par l'entremise des gouvernements provinciaux et territoriaux.

**Le président suppléant :** Il n'y a pas de rapport ou de suivi à ce sujet, n'est-ce pas?

**M. Tupper :** Dans les ententes intervenues en 2000 et en 2003, toutes les provinces se sont engagées à présenter un rapport annuel. Vous allez me dire qu'elles accusent du retard à ce chapitre, et vous avez tout à fait raison. Ces retards sont partiellement attribuables à la confusion qui règne dans ce secteur depuis 2004. L'adoption d'un mode de négociations bilatérales à compter de 2004-2005 a modifié la portée des rapports prévus. Avec l'arrivée d'un nouveau gouvernement et le changement d'orientation stratégique, il est devenu encore plus difficile pour les provinces de savoir quel type de rapport elles devaient soumettre au gouvernement fédéral.

Cette même question a été posée lorsque j'ai comparu récemment devant un comité de la Chambre. À la suite de la réponse que nous avons donnée en faisant état du retard des provinces, nous avons reçu de nombreux appels téléphoniques de nos homologues.

Tout ce que je peux vous dire aujourd'hui, c'est qu'on nous a assuré que les provinces sont déterminées à faire le nécessaire et qu'elles constatent également la volonté du gouvernement fédéral — pour lequel je travaille — qui a également pris du retard dans la présentation de ses rapports. Une entente a été conclue et nous pouvons maintenant compter sur un engagement ferme à produire les rapports requis. Nos rapports seront rendus publics sous peu et il semblerait que l'ensemble des provinces et des territoires s'emploient à produire actuellement ceux qui sont dus.

**Le sénateur Cordy :** J'aimerais maintenant parler du Transfert social canadien et du financement accru qui sera versé aux provinces en application du dernier budget, selon ce que vous



talk about the issue of accountability. Many of us were on the committee with Senator Kirby when we did the health care study. We know the reality is that it is a challenge when one level of government actually handles the on-the-ground work and the other level of government provides the funding.

I am wondering about the accountability aspect as well. You said that you are now in negotiations with the provinces. The reality is that the provinces do not like to have strings attached to money that they are receiving from the federal government.

How, in fact, will we be assured as a committee and as Canadians that the provinces will be held accountable and the money will be spent in the manner in which it was intended?

**Mr. Tupper:** In part, once the reports are out, hopefully the data will demonstrate that.

**Senator Cordy:** That data is from early 2000.

**Mr. Tupper:** Activities in expenditure data would be for the previous year. For instance, the 2006 data is due out in November 2007.

**Senator Cordy:** What is the trend in the past of when we actually get the data? We know when it is supposed to arrive, but when does it actually get to us?

**Mr. Tupper:** We get back to the point that it is late. Aside from late reports, all of the indicators would suggest that, indeed, since the year 2000, the provinces have been making the investments that the 2000 and 2003 agreements identified simply from growth in the system.

In 1998-99, the system stood in the range of 325,000 or 340,000 child care spaces. Today, child care spaces across the country amount to just under 800,000 spaces. We have seen a considerable growth in the system over the last seven years. While we have not got the reports, we can certainly see indicators that the system is growing, and we assume it is happening with the money we are investing.

**Senator Cordy:** You have given us some of the numbers. I wonder if you would send a list to the committee of how child care spaces have increased over the past number of years.

**Mr. Tupper:** I would be pleased to do that.

**Senator Cordy:** I wonder if that could be broken down yearly and province to province.

**Mr. Tupper:** I have it all.

**Senator Cordy:** I would like to ask about the \$100 a month. Again, I am going by anecdotal evidence that I receive from phone calls or by running into people in the supermarket or whatever. Nova Scotia, certainly Halifax, is not one of the places where we have empty spaces. There are, in fact, waiting times. I

nous avez dit. Je voudrais traiter de la question de la reddition de comptes. Bon nombre d'entre nous faisons partie du comité présidé par le sénateur Kirby qui a effectué une étude sur le système des soins de santé. Nous savons à quel point la situation peut être délicate lorsque c'est un ordre de gouvernement qui effectue le travail sur le terrain pendant qu'un autre tient les cordons de la bourse.

Je m'inquiète également de la question de la reddition de comptes. Vous avez indiqué que vous étiez actuellement en négociation avec les provinces. Dans les faits, les provinces n'aiment pas que les fonds qu'ils reçoivent du gouvernement fédéral soient assortis de différentes conditions.

De quelles garanties disposons-nous, en notre qualité de membres de ce comité et de citoyens canadiens, pour nous assurer que les provinces auront des comptes à rendre et dépenseront les sommes allouées aux fins prévues?

**M. Tupper :** Nous espérons que les rapports, dès qu'ils seront publiés, permettront de fournir en partie ces garanties.

**Le sénateur Cordy :** Ces données remontent au début de 2000.

**M. Tupper :** Les données sur les dépenses portent sur les activités de l'année précédente. Par exemple, les données relatives à 2006 doivent être rendues publiques en novembre 2007.

**Le sénateur Cordy :** Habituellement, quand au juste les données sont-elles effectivement fournies? Nous savons à quel moment elles sont censées nous être transmises, mais quand les recevons-nous vraiment?

**M. Tupper :** Nous en revenons à la question des retards accumulés. Cette considération mise à part, tous les indicateurs permettent de croire que les provinces ont effectivement consenti, depuis l'an 2000, les investissements prévus dans les accords de 2000 et de 2003. La croissance constatée au sein du système suffit à s'en convaincre.

En 1998-1999, on recensait au sein du système entre 325 000 et 340 000 places en garderie. Ce nombre dépasse maintenant les 800 000 pour l'ensemble du pays. Nous avons donc pu constater une croissance considérable au sein du système au cours des sept dernières années. Nous n'avons pas reçu les rapports, mais nous pouvons certes observer ces indices de croissance et nous présumons qu'ils sont le fruit de nos investissements.

**Le sénateur Cordy :** Vous venez de nous fournir quelques chiffres. Je me demande si vous pourriez transmettre au comité un relevé montrant l'évolution du nombre de places en garderie au cours des dernières années.

**M. Tupper :** Avec grand plaisir.

**Le sénateur Cordy :** Est-ce que vous pourriez inclure une répartition annuelle pour chacune des provinces?

**M. Tupper :** J'ai toutes ces données.

**Le sénateur Cordy :** J'ai une question concernant l'allocation de 100 \$ par mois. Encore là, je me fie aux témoignages divers que j'ai recueillis au téléphone ou en rencontrant des gens au supermarché ou ailleurs. La Nouvelle-Écosse, et tout particulièrement Halifax, ne figurent pas au nombre des



know somebody called me and had to turn down a promotion to Toronto because there was a six-month waiting time for child care, and they had no family in Toronto. Therefore, they had to turn it down and stay in Nova Scotia because they had already been on that waiting list and now had a child care space for their child. Those cases are true but anecdotal, so it is not data that we can readily quote.

What has the \$100 a month done in terms of creating better child care in Canada? It has been in effect for almost a year.

**Mr. Tupper:** The intent of the \$100 a month was to put more money in the hands of parents to enable them to make choices. Oftentimes, people say it has not created a single space. That was not the intent. The intent was to offset costs.

I have heard people say it is just not enough, but I have equally heard people say — it is still not enough — but if you only have \$200 or \$500 of disposable income a month, \$100 actually does make a difference. I have heard a complete spectrum, probably as you have.

Anecdotal evidence is quite important, because it is from the mouths of people I serve and on whose behalf we all work. In our consultations, we heard many of the same things you did. I would point to the variety of initiatives that are supported by federal, provincial and territorial governments that hopefully can address the variety of demand that exists across the country.

**Senator Cordy:** I also heard of someone who knew nothing about the program. Their child was just over a year old. I was flabbergasted. Those of us in government sometimes believe the whole world knows about the different programs. In fact, I wonder how many people do not know about them. Now, when children are born, I assume hospitals provide information. There is a gap where people are not aware of these programs.

**Mr. Tupper:** In our first month of operation, in July of last year, when the first cheques went out, we had a catchment of 89 per cent of people who are eligible. Within three months, that number had risen to 95 per cent of eligibility. Our goal for this year is 100 per cent. However, I must say that it is a bit of an artificial goal, because children turn 7 and become ineligible, and some children die.

**Senator Cordy:** Do you have access to tax forms?

endroits où il y a des places libres en garderie. Il y a plutôt des listes d'attente. Une personne m'a appelée pour me dire qu'elle avait dû refuser une promotion à Toronto parce que le délai d'attente pour des services de garde y était de six mois et qu'elle n'avait pas de famille dans cette ville. Elle a donc dû refuser l'offre et demeurer en Nouvelle-Écosse où elle avait finalement obtenu une place en garderie pour son enfant après s'être retrouvée sur une telle liste d'attente. Il s'agit de cas véridiques, mais pas de données scientifiques que l'on peut aisément faire valoir.

Dans quelle mesure l'allocation de 100 \$ par mois a-t-elle permis d'améliorer les services de garde d'enfants au Canada? Voilà déjà près d'un an qu'elle est en vigueur.

**M. Tupper :** Cette allocation de 100 \$ par mois avait pour but de mettre davantage d'argent à la disposition des parents pour leur permettre de faire des choix. On soutient souvent qu'elle n'a permis de créer aucune place en garderie. Ce n'était pas le but visé. On voulait aider les parents à assumer ces coûts.

J'ai entendu certaines personnes affirmer que ce n'est pas suffisant, mais j'en ai entendu également dire — bien que ce ne soit pas encore assez — qu'un montant de 100 \$ par mois peut vraiment faire une différence lorsque votre revenu mensuel disponible est de 200 \$ ou 500 \$. J'ai entendu un large éventail de commentaires à cet égard, comme vous sans doute.

Les témoignages ainsi recueillis sont très importants parce qu'ils viennent directement des gens que nous desservons et pour lesquels nous travaillons tous. Lors de nos consultations, nous avons entendu bon nombre de commentaires semblables. À ce titre, je vous dirais que les gouvernements fédéral, provinciaux et territoriaux appuient une vaste gamme d'initiatives qui, nous l'espérons, peuvent satisfaire aux exigences variées qui se manifestent dans les différentes régions du pays.

**Le sénateur Cordy :** Il y a aussi quelqu'un qui m'a dit n'avoir jamais entendu parler du programme. Son enfant avait un peu plus d'un an. Ce commentaire m'a complètement renversée. À partir de notre perspective gouvernementale, nous croyons parfois que le monde entier connaît nos différents programmes. Je serais curieuse de savoir combien de citoyens en ignorent l'existence. Je suppose qu'à la naissance des enfants, les hôpitaux fournissent certains renseignements. Il y a lieu d'en faire davantage pour que tous connaissent l'existence de ces programmes.

**M. Tupper :** Nous avons commencé à envoyer des chèques en juillet dernier, et ce mois-là le taux d'admissibilité était de 89 p. 100. Au bout de trois mois, ce pourcentage était passé à 95 p. 100. Notre objectif pour cette année est d'atteindre 100 p. 100. Toutefois, je dois dire qu'il s'agit d'un objectif un peu artificiel, car il faut penser que des enfants auront sept ans durant l'année et deviendront donc inadmissibles et qu'il y aura aussi des décès.

**Le sénateur Cordy :** Avez-vous accès aux déclarations de revenu?

**Mr. Tupper:** We built the Universal Child Care Benefit, UCCB, on top of the Canada Child Tax Benefit, so we had ready infrastructure. That is how we got to 95 per cent coverage so quickly; we built it on existing infrastructure.

As you pointed out, we are now also able to bundle information about that program with information about all sorts of other programs that new families would be interested in, whether they are new families to Canada or new families insofar as new births.

**Senator Cordy:** If somebody sends in their tax form and it shows they have children under seven years of age, but they are not receiving the benefit, does your department ensure they will receive it?

**Mr. Tupper:** The Canada Revenue Agency delivers the UCCB. My understanding is that they are doing their best to cross-reference information.

**Senator Cordy:** I am wondering about research. A number of witnesses have told us that there is not enough research on child care and providing good-quality early childhood education. I can understand that there would be good studies done in the U.S., and I feel we should certainly look at them, but they are not a replacement for studies done in Canada.

Yesterday, we heard that research that has been in place at the University of Toronto since 1985 has recently lost its funding. Considering what we have heard from witnesses and documentation we have read about Canada needing more research in this field, has the dollar amount for research been reduced?

**Mr. Tupper:** The situation at the University of Toronto with respect to the research and the relationship with the university, as I understand it, had nothing to do with the question of federal funding; it had to do with the priorities of space allocation at the University of Toronto. That organization has since established ties with the University of Guelph.

With respect to research funding, Dr. Friendly is in the midst of finishing her current work under her current funding arrangement. We are about to release another call that will introduce new funding for exactly the same purpose.

**Senator Cordy:** That was just an example, not necessarily specific. Overall, has funding gone up or down in the past year?

**Mr. Tupper:** I am not an expert. Under the Social Development Partnerships Program — and this in part answers the previous question as well — we will continue to invest \$139.6 million over the next five years in support of government priorities for children and families.

**M. Tupper :** Pour déterminer l'admissibilité à la Prestation universelle pour la garde d'enfants, nous nous servons des données recueillies aux fins de la Prestation fiscale canadienne pour enfants. C'est pour cette raison que nous avons pu atteindre aussi rapidement le taux d'admissibilité de 95 p. 100; nous nous sommes fondés sur l'information existante.

Comme vous l'avez fait remarquer, nous sommes également en mesure de fournir, en même temps que l'information concernant la Prestation universelle pour la garde d'enfants, des renseignements au sujet de divers autres programmes qui pourraient intéresser les nouvelles familles, qu'elles soient nouvelles parce qu'elles viennent d'arriver au Canada ou parce qu'elles viennent d'avoir un premier enfant.

**Le sénateur Cordy :** Si la déclaration de revenu d'une personne indique qu'elle a des enfants de moins de sept ans, mais qu'elle ne reçoit pas la prestation, est-ce que votre ministère veillera à ce qu'elle la reçoive?

**M. Tupper :** C'est l'Agence du revenu du Canada qui s'occupe de verser la prestation. Je crois savoir qu'elle fait de son mieux en ce qui a trait aux croisements d'information.

**Le sénateur Cordy :** Je m'interroge au sujet de la recherche. Un certain nombre de témoins nous ont affirmé qu'on ne fait pas suffisamment de recherche sur la garde d'enfants et sur l'éducation de qualité des jeunes enfants. Je crois savoir que de bonnes études ont été menées aux États-Unis, et j'estime que nous devrions les examiner, mais elles ne peuvent pas remplacer les études canadiennes.

Hier, nous avons appris que le financement accordé au programme de recherche de l'Université de Toronto, qui avait été mis en place en 1985, a récemment pris fin. Étant donné la nécessité pour le Canada d'effectuer davantage de recherche dans le domaine, comme nous l'ont affirmé des témoins et comme nous avons pu le lire dans la documentation, les sommes consacrées à la recherche ont-elles augmenté?

**M. Tupper :** D'après ce que je sais, la situation que vit l'Université de Toronto n'a rien à voir avec le financement fédéral; elle est attribuable aux priorités en matière d'attribution des locaux à l'Université, qui a établi depuis des liens avec l'Université de Guelph.

Quant au financement de la recherche, je peux vous dire que Mme Friendly est en train de terminer les travaux qu'elle mène grâce à l'accord actuel de financement. Nous sommes sur le point de lancer un autre appel de fonds qui donnera lieu à l'affectation d'argent neuf pour la recherche dans le domaine.

**Le sénateur Cordy :** Vous vous êtes contenté de me donner un exemple. Pouvez-vous me dire si, dans l'ensemble, au cours de la dernière année, le financement a augmenté ou diminué?

**M. Tupper :** Je ne suis pas un spécialiste. Dans le cadre du Programme de partenariats pour le développement social — cela répondra aussi en partie à la question précédente — nous allons continuer d'investir 139,6 millions de dollars au cours des cinq prochaines années afin d'appuyer les priorités du gouvernement touchant les familles et les enfants.



**Senator Cordy:** What was the funding amount before that?

**Mr. Tupper:** I do not have that number with me.

**Senator Cordy:** Could you send us that information as well?

**Mr. Tupper:** Absolutely.

**Dr. Chong:** I want to pick up on both the question and the answer. The biologic sciences and the research that is done all across the globe applies equally well in Canada as it would apply south of the border and in France, Germany or anywhere else. Much research has been conducted with respect to child development, both from a neuroscience point of view and a behavioural science point of view.

In the last decade, the two sciences that were operating in silos in the past are coming together. Some of the research is confirming intuitively what we thought culturally and some of it is not. I will leave you a list. This is an area in which I believe some of you will be extremely interested, especially if you come from a teaching background. It fascinated me.

As I said at the outset, if you want to read a good, relatively short article, in the December 2006 edition of *L'actualité* there is an interview with a French neuroscientist, Dr. Boris Cyrulnik, who is in his 70s now and who has spent a lifetime on this particular issue. He has said that the greatest discovery in the last 10 to 15 years has been neuroplasticity or, more accurately, cerebrocortical plasticity. Recently, a talented Canadian, Dr. Norman Doidge, has written a book called *The Brain That Changes Itself*. He divides himself between Toronto and New York. He is a psychiatrist by training, but he spent several years pursuing the latest developments in that area.

That has huge implications for how we deal with child rearing and education going forward into the future. I am certainly not one who believes a huge, monolithic system should be built. Some of my closest relatives have taught at the primary and secondary levels. I encourage this committee to delve into this issue and come up with something that will be genuinely proactive and fresh. Please do not simply react to reports that have been done. Reports can be written, and professionals, as well as media, sometimes torque a story, if I can put it that way.

**The Acting Chairman:** Being a member of the media for 32 years, how dare you say that? I am joking. Of course, spin is what makes the world go round.

**Senator Trenholme Counsell:** This is a high point for me in my days in the Senate. After listening to my colleague Senator Cochrane, we may have to ask the Senate to extend the mandate of this subcommittee, because we are just beginning. It is similar

**Le sénateur Cordy :** De quel ordre était le financement auparavant?

**M. Tupper :** Je n'ai pas cette donnée en main.

**Le sénateur Cordy :** Pourriez-vous nous la transmettre?

**M. Tupper :** Absolument.

**Dr Chong :** Je veux revenir sur la question de la recherche au Canada qui a été posée ainsi que sur la réponse qui a été donnée. Les travaux en sciences biologiques et les études qui sont menés partout sur la planète sont aussi valables pour le Canada qu'ils le sont pour les États-Unis, la France, l'Allemagne ou n'importe quel autre pays. Beaucoup de recherche a été effectuée dans le domaine du développement de l'enfant, tant sur le plan neurologique que comportemental.

Ces dix dernières années, on a commencé à effectuer des études qui examinent à la fois le développement neurologique et comportemental. Certaines recherches permettent de confirmer des croyances populaires alors que d'autres ne le permettent pas. Je vous remettrai plus tard une liste à ce sujet. Il s'agit là d'un domaine qui intéressera certains d'entre vous au plus haut point à mon avis, surtout si vous avez œuvré dans le milieu de l'enseignement. En ce qui me concerne, c'est un domaine qui me fascine.

Comme je l'ai dit au début, si vous voulez lire un bon article relativement court, je vous suggère l'entrevue, parue dans le n° de décembre 2006 de *L'actualité*, avec un neuropsychiatre français, le Dr Boris Cyrulnik, qui a maintenant plus de 70 ans et qui a passé sa vie à étudier le sujet. Selon lui, la plus grande découverte des 10 à 15 dernières années est celle de la plasticité synaptique, ou plus généralement, la plasticité cérébrale. Récemment, un Canadien talentueux, le Dr Norman Doidge, a écrit un livre intitulé *The Brain That Changes Itself*. Cet homme partage son temps entre Toronto et New York. Il est psychiatre de formation, et il a passé plusieurs années à étudier les progrès dans ce domaine.

Les recherches à ce niveau auront une énorme incidence sur la façon dont nous envisagerons l'éducation des enfants dans l'avenir. Je ne suis certes pas en faveur de l'établissement d'un grand système monolithique. Certains membres de ma proche famille ont enseigné au primaire et au secondaire. J'encourage les membres du comité à étudier en profondeur la question et à trouver une solution qui sera véritablement proactive et nouvelle. Ne vous contentez pas simplement de réagir aux rapports qui ont été produits. Les professionnels et les médias peuvent parfois déformer les faits, si je puis m'exprimer ainsi.

**Le président suppléant :** Je travaille dans le domaine des médias depuis 32 ans, et je me demande comment vous osez dire une telle chose. Je blague, bien entendu. Nous savons que les médias font leurs choux gras des mauvaises nouvelles.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** C'est un moment unique pour moi dans ma carrière au Sénat. Après avoir écouté ma collègue, le sénateur Cochrane, je conclus que nous devrions peut-être demander au Sénat de prolonger le mandat du sous-comité,



to throwing bait to a fish. This work is very important. We are seeing the value of our work each hour we spend here.

It concerns me when either or both of you, or any of our witnesses, talk about spaces. The new terminology is to talk about early childhood learning and quality child care; spaces are spaces. It is like putting someone into a house and saying: Go to it; there is no support for you. I have heard a similar argument from Habitat for Humanity Canada: It is not enough to just build a house.

That is a great concern. When we are talking about spaces, we have to tie it closely with early childhood and quality child care programs.

I get the impression from you — Mr. Tupper especially — that you are discrediting the OECD report. I can understand that you have said it has been used erroneously; perhaps the use of the figures has been erroneously reproduced. I can understand the difficulty in comparing finances, especially with our federation, with some other countries that are not a federation of provinces or states.

Before asking my question, I wish to point out that the OECD report deals with more than just the funding. Perhaps we should have included this in the reference to the Senate committee. For example, Canada ranks fourteenth out of 20 countries in children aged zero to three in regulated early learning and child care programs — I am trying to get away from just the dollars — and we rank last, that is, twentieth out of 20 countries in the access of three to six year olds in early learning and child care programs. Again, these figures are several years old and may not be totally accurate.

This is the first time I have heard the report criticized so heavily. My mentor is Dr. Fraser Mustard. I heard him speak two weeks ago at an Atlantic conference on early learning and child care. I would like to hear more substance in your opinion of the total report. If you just look at the spending chart, it is difficult to compare. However, I want your opinion, Mr. Tupper, on the entire report and the entire process vis-à-vis OECD reporting and Canada.

**Mr. Tupper:** I am glad you posed that question. Indeed, my comments were with respect to the specific chart on spending.

Our understanding of this report is that it is not a comparative analysis. It does not rank. It simply lists people based on the data that they have. I understand that they say that within the report. This is not intended to be a comparative analysis. With respect to expenditures, that is certainly the case.

With respect to the process, Canada absolutely endorses the process and the work of the Organisation for Economic Co-operation and Development. We are a member country. We

car nous ne faisons que commencer. C'est comme aller à la pêche. Notre travail est très important et nous en constatons la valeur à chaque séance.

Cela me préoccupe lorsque je vous entends, à l'instar d'autres témoins, parler de places. Nous avons maintenant l'habitude de parler de l'éducation préscolaire et des services de garde de qualité; une place, ce n'est qu'une place. J'ai entendu un commentaire similaire de la part de représentants de l'organisme Habitat pour l'humanité Canada. De leur avis, construire des maisons ne suffit pas.

Cela me préoccupe grandement. Quand on parle de places, il faut préciser la nécessité d'offrir des programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants de qualité.

J'ai l'impression que vous discréditez le rapport de l'OCDE, surtout vous, monsieur Tupper. Je peux comprendre ce que vous voulez dire quand vous avez affirmé qu'il a été utilisé incorrectement; il est vrai que les chiffres ont peut-être été mal interprétés. Je peux comprendre aussi qu'il est difficile de comparer les données financières de notre pays avec celles d'autres nations qui ne constituent pas une fédération de provinces ou d'États.

Avant de poser ma question, je tiens à dire que le rapport de l'OCDE ne porte pas seulement sur le financement. Peut-être que cela aurait dû être précisé dans le document de référence préparé pour le comité. Par exemple, parmi une vingtaine de pays, le Canada se classe au 14<sup>e</sup> rang pour ce qui est de l'accès aux programmes d'éducation et de garde des jeunes enfants de zéro à trois ans — j'essaie de faire ressortir des aspects autres que financiers — et nous occupons le dernier rang, c'est-à-dire le 20<sup>e</sup>, pour ce qui est de l'accès à ces programmes visant les enfants de trois à six ans. Je le répète, ces chiffres datent de plusieurs années et ne sont peut-être plus tout à fait exacts.

C'est la première fois que j'entends autant de critiques au sujet de ce rapport. Mon mentor est M. Fraser Mustard. Je l'ai entendu s'exprimer il y a deux semaines lors d'une conférence dans les provinces de l'Atlantique sur l'éducation et la garde des jeunes enfants. J'aimerais que vous en disiez un peu plus long sur le rapport dans son ensemble. Si vous vous en tenez aux dépenses, il est difficile d'effectuer une comparaison. C'est pourquoi j'aimerais obtenir votre opinion, monsieur Tupper, au sujet de l'ensemble du rapport et du processus utilisé par l'OCDE pour l'établissement de ses rapports en général.

**M. Tupper :** Je suis ravi que vous me posiez cette question. Il est vrai que mes commentaires portaient sur le tableau concernant les dépenses.

Nous avons cru comprendre que ce rapport ne constitue pas une analyse comparative. Il ne vise pas à établir un classement. Il ne fait que dresser une liste des pays en fonction des données disponibles. Je crois que c'est ce qu'on explique dans le rapport. Il ne s'agit pas d'une analyse comparative. Quant aux dépenses, c'est certes le cas, toutefois.

Quant au processus, je tiens à dire que le Canada appuie entièrement le processus utilisé par l'Organisation de coopération et de développement économiques ainsi que ses travaux. Nous

contributed to the funding of this particular report and to the follow-up work that came out of our meeting in the fall of last year in Italy. We are a member of the network now being formed, and we are making financial contributions to that. We absolutely endorse the work and the principles. All of the governments in Canada reflect similar principles when looking at quality, accessibility and all of those foundational elements. I have misled you if you have that impression. I apologize.

**Senator Trenholme Counsell:** Thank you. With regard to both of you, especially Dr. Chong, I have read your report word by word. It is a very fine report.

You include a recommendation that there be accountability of spaces. You use the word "quality." You do not use the phrase "early childhood development or early learning" in the report. I do not believe it is used in the report once, but maybe I am wrong. Certainly, that is not the emphasis.

Mr. Tupper, you said that since we do not deliver, we cannot develop programs. The effort in the 2004-05 bilateral agreements was compared to being the next greatest social program in Canada following medicare. With medicare, we did insist upon standards and accountability to the federal government. I would have to go through each province again to see what was agreed to, although I have some of that in the speech.

It seems to me that at that moment in time, and subsequently for two years or less, we were insisting that the money be used for quality and that there be programming around early childhood learning and development and not just spaces. I would like both of you to comment perhaps on this debate between providing money for spaces without any criteria that involve programming based upon the most recent knowledge of early childhood learning and child development.

While I know we have excellent universities to the south of us, and we have worldwide distinguished scholars there, I do not think we will be looking to the United States as an example of how to develop universal child care programs in Canada.

**Dr. Chong:** I do not know where to start. You are right in that we should not simply refer to spaces, but that was the mandate and direction we were given. We have to use the words given to us. I do not feel any member of the committee, myself included, ever looked at spaces without a body occupying those spaces, irrespective of the age of the children.

With respect to child development, we all know that, whether it is south of the border or across the pond, children generally — human beings — develop the same way. Sometimes, as Canadians, we close to door to what we can learn from the

sommes un pays membre et nous avons participé au financement de la préparation de ce rapport et aux travaux de suivi qui ont été effectués lors de la rencontre qui a eu lieu en Italie l'automne dernier. Nous faisons également partie du réseau qui est en train d'être créé et nous y apportons une contribution financière. Nous appuyons sans réserve les travaux de l'OCDE et les principes qu'elle applique. Tous les gouvernements au Canada s'appuient sur les mêmes principes en ce qui concerne la qualité, l'accessibilité et tous ces autres critères essentiels. Je crois vous avoir donné une fausse impression, et je vous prie de m'en excuser.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Merci. Je dois vous dire que j'ai lu vos rapports du début à la fin, et j'ai trouvé le vôtre, docteur Chong, particulièrement excellent.

Vous recommandez qu'on exige une reddition des comptes. Vous utilisez dans votre rapport le mot « qualité ». Vous n'employez pas cependant les expressions « développement du jeune enfant ou éducation des jeunes enfants ». Je ne crois pas que ces mots figurent une seule fois dans le rapport, mais peut-être que je me trompe. Vous ne mettez certes pas l'accent là-dessus.

Monsieur Tupper, vous avez affirmé que puisque le gouvernement fédéral n'a pas la responsabilité d'offrir les programmes, il ne peut pas en élaborer. Ce que prévoyaient les accords bilatéraux de 2004-2005 a été considéré comme étant le plus grand programme social au Canada depuis le régime d'assurance-maladie. Dans le cas de ce régime, nous avons établi des normes et exigé une reddition des comptes envers le gouvernement fédéral. Il faudrait que je passe en revue tous les accords pour voir ce qu'ils prévoient, quoique vous en parlez un peu dans votre allocution.

Il me semble qu'au moment où les accords ont été signés, on a insisté sur le fait que l'argent devait servir à améliorer la qualité et que les provinces devaient veiller à créer des programmes d'éducation préscolaire, et pas seulement des places. J'aimerais obtenir vos commentaires au sujet de la question de l'attribution sans condition de sommes devant servir à créer des places dans des garderies offrant des programmes élaborés en tenant compte des plus récentes connaissances que nous possédons au sujet de l'apprentissage en bas âge et du développement de l'enfant.

Bien que je sache qu'il existe d'excellentes universités aux États-Unis, qui comptent d'éminents universitaires reconnus mondialement, je ne crois pas que nous prendrons exemple sur ce pays quand il s'agit d'élaborer des programmes universels de garde d'enfants au Canada.

**Dr Chong :** Je ne sais pas par où commencer. Vous avez raison de dire qu'il ne faut pas simplement parler de places, mais le mandat qu'on nous a donné concerne précisément les places en garderie. C'est le mot qui est utilisé et nous devons l'employer. À mon avis, aucun membre du comité, et même moi-même, n'a jamais parlé des places en garderie sans penser aux enfants qui les occupent, peu importe leur âge.

Quant au développement de l'enfant, nous savons tous, qu'ils soient américains ou européens, que les enfants en général — pour ainsi dire les êtres humains — se développent de la même manière. Parfois, en tant que Canadiens, nous fermons les yeux sur ce que



United States, and I do not feel we should. We should be eclectic. We have enough grey matter to sort things out as to what is and is not good. I would not close the door to that.

I believe what Dr. Mustard has done in his two reports is tremendous in the sense that he has become a strong advocate for early childhood education. I have also heard him say that there are different ways of raising children. Specifically, most of the focus in Toronto — and I can only speak of Toronto because my experience has been there — on child care has been primarily in socio-economic areas where the children do not have the wherewithal, whether it is in downtown Toronto or any other urban area, certainly in North America, Canada and the U.S.

I believe it has gone from a focus on helping the most needy, as you put it earlier, to taking money and spreading it all over. I believe we should optimize and maximize the taxpayers' dollars. There certainly should be accountability in how taxpayers' dollars are spent. I have never been involved in federal-provincial relations, so I do not know what things happen. However, I do not believe it is any different than between the provinces and municipalities: If they are given money, they have to account for it one way or another. Everyone likes no-strings money, but money should never be transferred with no strings.

The early childhood educational component is a controversial, arguable discussion in the sense that we all want to give our children and grandchildren the best possible start in life. However, for upper middle-class families, that is much easier. Almost any health care professional will say, "If children can hear, see and do those things, as long as you can ensure they can sense through their eyes and ears, there are many things that they will naturally develop in a middle-class setting that in a deprived setting they may not." This has nothing to do with the committee, but that is why I would not want to see dollars spread. I believe in targeting.

Senator Trenholme Counsell, you make a good point that we should be looking at that. As a continuum, the educational establishment, the way it is set up now, cannot withstand additional responsibilities until they get their current act together. Your past experience would probably bear me out on that.

**Mr. Tupper:** It is a very interesting discussion because oftentimes I do go into rooms and we can talk about spaces and nothing else. I walk away feeling unfulfilled.

I will provide some information about the history of the development of the bilateral and multilateral agreements. I believe it will answer your question, because it has very much been an evolution. I wish I had been in this job for all of that time because it is fascinating.

nous pouvons apprendre des États-Unis, et j'estime que nous ne devrions pas faire cela. Nous devrions examiner ce qui se fait un peu partout. Nous sommes suffisamment intelligents pour pouvoir discerner ce qui est bon de ce qui ne l'est pas. Il ne faudrait pas fermer les yeux.

Je crois que, grâce à ses deux rapports, M. Mustard est devenu un porte-parole important en matière d'éducation préscolaire. Je l'ai entendu dire qu'il existe différentes façons d'élever les enfants. Précisément, à Toronto — je ne peux parler que de Toronto, car c'est là que j'ai toujours travaillé — on a surtout visé les enfants qui vivent dans des milieux socioéconomiques où les moyens sont déficients, notamment au centre-ville de Toronto, comme on le fait dans toute autre région urbaine ailleurs au Canada et aux États-Unis.

Je crois qu'auparavant on visait davantage à aider ceux qui en ont le plus besoin, comme vous l'avez dit plus tôt, alors que maintenant les sommes sont réparties un peu partout. J'estime qu'il faudrait utiliser de la manière la plus judicieuse possible l'argent des contribuables. Il faut que les gouvernements rendent compte de la façon dont les fonds publics sont dépensés. Je ne connais pas grand-chose à propos des relations fédérales-provinciales, alors je ne sais pas ce qui se passe. Toutefois, je ne crois pas qu'elles soient tellement différentes des relations entre les provinces et les municipalités, qui, lorsqu'elles reçoivent de l'argent, doivent rendre compte d'une manière ou d'une autre de la façon dont il est dépensé. Tout le monde aime bien recevoir des fonds sans conditions, mais il devrait toujours y avoir des critères.

Les programmes d'éducation préscolaire suscitent un débat en ce sens que nous voulons tous que nos enfants et nos petits-enfants aient le meilleur départ possible dans la vie, mais il s'avère que cela est beaucoup plus facile à assurer pour les familles de la classe moyenne ou supérieure. Presque tous les professionnels de la santé vous diront qu'un enfant d'une famille de classe moyenne développera naturellement des aptitudes qu'un enfant d'un milieu défavorisé ne développera pas. Cela n'a rien à voir avec le sujet d'étude du comité, mais je tenais à expliquer pourquoi j'estime que le financement devrait être ciblé.

Madame le sénateur Trenholme Counsell, vous avez raison de faire valoir que nous devons nous pencher là-dessus. Le système actuel d'éducation, tel qu'il est structuré, ne pourra pas assumer davantage de responsabilités tant qu'il n'aura pas fait certains changements. Votre expérience vous permet certainement de confirmer cela.

**M. Tupper :** Il s'agit d'une discussion très intéressante, car je dois dire que parfois j'assiste à des rencontres où on ne parle strictement que de places en garderie et je sors de ces rencontres avec le sentiment que la discussion a été incomplète.

Je vais vous parler un peu de l'élaboration des accords bilatéraux et multilatéraux. Je crois que cela répondra à votre question, car vous allez constater qu'il y a eu une évolution. J'aurais aimé occuper ce poste pendant cette période-là parce que c'est fascinant.



In the 2000 agreement, the focus was on early development, which is fairly broad because it is about the cognitive, behavioural and social elements of development of children. The agreement also includes support to families, issues around parental knowledge and education, and the more fundamental aspects of care and how we balance the needs of families and children.

With the 2003 agreement — after two years of operation of the 2000 agreement — they negotiated a more focused agreement, which was very much about child care, with one segment of what would be captured under the broader heading of early childhood development. The intent, as I understand it, was that they had identified some specific gap areas and wanted to make more investments to fill those gaps. Indeed, the 2003 multilateral agreement was very much focused on early child care and learning.

You have absolutely hit the nail on the head. It is that understanding of how it has all evolved and, indeed, how it all fits together. We do not necessarily want to engage ourselves in a debate about one or the other. I have been a year in the job now. In the consultations through the summer, when I started the job early last year, I had a sense that we could talk about spaces and a child care benefit, et cetera. I learned in meeting with families — and also with the experts — that we do have to understand the context against which these new investments would be made.

Fundamentally, that is why the government changed its language, its platform, when it was elected. Its initial discussions with respect to what it intended to do with the Universal Child Care Plans changed. It had originally said it would be a federal initiative, but instead, in Budget 2007, the government invested \$250 million into the provincial and territorial governments. The reason it did that is because we now have a better understanding that there is a need to build on the existing systems. We understand that it is not just a question of building a box that a child gets placed into, but rather of endorsing the systems that provinces and territories are creating such that they can choose whether they put their investments into wages or into curriculum and development for child care providers. It may well be a capital investment in infrastructure. We came to understand out of all of the discussions that occurred through 2006 that it cannot be the federal government that is spending that money. We do not want parallel systems or initiatives happening that are not intimately tied together. That is why the funding is flowing to the provinces through the Canada Social Transfer, CST.

**Senator Trenholme Counsell:** Must the money be used for spaces or could a province decide to use a part of it for training staff, for instance? Is it per space, which is what I understand?

**Mr. Tupper:** The federal government has stated its intent, which is that it is increasing the funding by \$250 million and asking the provinces to create spaces with that money. I should

L'accord conclu en 2000 mettait l'accent sur le développement du jeune enfant, qui est un domaine assez vaste puisqu'il comprend le développement cognitif, comportemental et social. L'accord portait aussi sur le soutien aux familles, l'éducation des parents, les aspects plus fondamentaux du soin des enfants et la façon dont on peut concilier les besoins des familles et ceux des enfants.

En 2003 — c'est donc dire trois ans après la mise en œuvre de l'accord de 2000 — l'entente qui a été négociée était plus précise. Elle portait en majeure partie sur la garde d'enfants, notamment sur ce qu'on peut appeler de façon générale le développement du jeune enfant. D'après ce que je sais, on avait cerné des domaines où il y avait des lacunes et on voulait investir davantage dans ces domaines-là. Il est donc vrai que l'accord multilatéral de 2003 portait davantage sur la garde des jeunes enfants et l'éducation préscolaire.

Vous avez tout à fait raison. Il faut comprendre comment tout cela a évolué. Nous ne voulons pas nécessairement entamer un débat sur l'un ou sur l'autre. Cela fait un an que j'occupe ce poste. Au cours des consultations, auxquelles j'ai commencé à participer lorsque je suis entré en fonction au début de l'année dernière, je pensais que nous pourrions parler de places en garderie et d'une prestation pour la garde d'enfants. Durant mes rencontres avec des familles — et aussi avec des experts — j'ai appris qu'il faut comprendre le contexte dans lequel les nouveaux investissements seront faits.

Essentiellement, c'est pour cette raison que le gouvernement a changé son discours et son programme lorsqu'il a été élu. Ses propos ont changé quant à ce qu'il avait l'intention de faire au sujet des régimes universels relatifs à la garde d'enfants. Au début, il avait annoncé qu'il s'agirait d'une initiative fédérale, mais dans le budget de 2007, il a plutôt prévu 250 millions de dollars pour les provinces et les territoires. C'est que nous comprenons mieux maintenant qu'il faut appuyer les systèmes existants. Nous comprenons qu'il ne s'agit pas simplement de construire un établissement que les enfants fréquenteront, mais qu'il faut soutenir les provinces et les territoires, qui ont déjà des systèmes en place, de sorte qu'ils puissent décider de consacrer l'argent aux salaires, aux programmes ou à la formation d'éducateurs. Ils pourraient très bien aussi décider d'investir dans l'infrastructure. Toutes les discussions que nous avons eues en 2006 nous ont permis de comprendre qu'il n'appartient pas au gouvernement fédéral de dépenser cet argent. Nous ne voulons pas créer des systèmes ou des initiatives parallèles qui ne seraient pas étroitement liés ensemble. C'est pourquoi les fonds sont versés aux provinces par l'entremise du Transfert canadien en matière de programmes sociaux.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Les fonds peuvent-ils être utilisés pour les places ou une province peut-elle décider d'en utiliser une partie pour la formation du personnel, par exemple? J'ai cru comprendre que c'est par place?

**M. Tupper :** Le gouvernement fédéral a déclaré son intention d'augmenter les fonds de 250 millions de dollars et de demander aux provinces de créer des places avec cet argent. Je n'aurais pas

not have let you talk first, though, because, indeed, the CST money is unconditional. The provinces can spend that money as they choose.

**Dr. Chong:** Are you speaking generically?

**Senator Trenholme Counsell:** We have to clarify this. I have asked this question two or three times of the Leader of the Government in the Senate. The amount of money the provinces get is on a per capita basis. I have a list here. Is it going into the Canada Social Transfer?

**Mr. Tupper:** Correct.

**Senator Trenholme Counsell:** Are there strings attached? I want to add to this. This is the question I have asked the Leader of the Government in the Senate and have not got an answer. Dr. Chong, in his report, very wisely recommended that this go into a designated fund for child care spaces, but that fund has not been established.

**Mr. Tupper:** That is correct.

**Senator Trenholme Counsell:** It is being lumped in with the Canada Social Transfer. What accountability are you requiring, let us say at the end of the first year, in terms of creation of spaces? I guess it is only in terms of spaces.

**Mr. Tupper:** By definition, monies transferred through the Canada Social Transfer are unconditional. While the government states an intent — and indeed in Budget 2007 it broke out the CST to identify specific funding with respect to not only child care, but also post-secondary education — that is simply a statement of intent of why the federal government is making that money available. However, the CST, by definition, has never been conditional.

One of the reasons we negotiated the 2000 and 2003 agreements is to put a political commitment around that money. As I indicated earlier, while the reports are late, the indicators all tell us that indeed the provinces are taking that money as they committed to politically through those multilateral agreements and investing it in the child care system, because we have seen that kind of growth. We are again asking them — and we are embarking on those conversations with our colleagues now — to say that this \$250 million is intended to provide support to build more spaces, because we are hearing through our consultations that there is a lack of space. We will ask them to report on that in their upcoming reports, how they spent that money and whether it created new spaces.

**Senator Trenholme Counsell:** Have you any legal ability to ask them to account for those funds? Why did you not put it in a dedicated fund?

**Mr. Tupper:** I cannot answer that.

dû vous laisser parler avant moi parce que l'argent du TCPS est versé sans condition. Les provinces peuvent le dépenser comme bon leur semble.

**Dr Chong :** Parlons-nous de manière générale?

**Le sénateur Trenholme Counsell :** C'est quelque chose que nous devons éclaircir. J'ai posé deux ou trois fois cette question au leader du gouvernement au Sénat. L'argent que reçoivent les provinces est calculé par habitant. J'ai une liste ici. Est-il versé au Transfert canadien en matière de programmes sociaux?

**M. Tupper :** Oui.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Y a-t-il des conditions? J'ai quelque chose à ajouter à cela. C'est la question que j'ai posée au leader du gouvernement au Sénat et je n'ai pas eu de réponse. Dans son rapport, le Dr Chong recommande très sagement que cet argent soit versé à un fonds affecté à la création de places en garderie, mais un tel fonds n'existe pas.

**M. Tupper :** C'est exact.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Il est amalgamé au Transfert canadien en matière de programmes sociaux. Quel degré de responsabilité exigez-vous, disons à la fin de la première année, relativement à la création de places? Je suppose que ce n'est que pour les places.

**M. Tupper :** Par définition, l'argent versé par le truchement du Transfert canadien en matière de programmes sociaux n'est lié à aucune condition. Bien que le gouvernement ait fait une déclaration d'intention — et, dans le budget de 2007, il a réparti le TCPS afin d'identifier un financement particulier concernant non seulement les services de garde, mais aussi l'enseignement postsecondaire — il ne s'agit toutefois que d'une déclaration d'intention expliquant pourquoi le gouvernement fédéral met cet argent à disposition. Cependant, par définition, il n'y a jamais eu de conditions liées au TCPS.

L'une des raisons pour lesquelles nous avons négocié les accords de 2000 et de 2003 était d'associer un engagement politique à cet argent. Comme je l'ai indiqué plus tôt, bien que la publication des rapports ait été retardée, tous les indicateurs indiquent que les provinces reçoivent cet argent et qu'elles l'investissent dans les services de garde d'enfants conformément à leur engagement politique énoncé dans les accords multilatéraux, parce que nous avons vu ce genre de croissance. Nous leur demandons encore une fois — nous en discutons actuellement avec nos collègues — de déclarer que ces 250 millions de dollars doivent servir à subventionner la création de places en garderie, car, nous avons entendu dire, durant nos consultations, qu'il en manquait. Nous leur demanderons d'en parler dans leurs prochains rapports, et aussi de dire comment ils ont dépensé cet argent et s'ils ont créé de nouvelles places.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Avez-vous l'autorisation légale de leur demander de rendre compte de l'utilisation de ces fonds? Pourquoi ne l'avez-vous pas versé dans un fonds affecté?

**M. Tupper :** Je ne peux pas répondre à cette question.



**Senator Cordy:** I was under a different impression when you answered a similar question for me. I thought you said that you were negotiating now with the provinces and that the money was being spent in the area of early childhood education, child care. Now my understanding is that they will give a report, but if they have not spent the money for early childhood education, then too bad; there is nothing you can do about it. Is that correct?

**Mr. Tupper:** Basically, yes.

**Senator Callbeck:** I find that amazing. In answer to the question that I asked, I understood you to say that there would be negotiations with the provinces.

**Mr. Tupper:** There will be. Those negotiations, just as they were in 2000 and 2003, will be around our mutual commitment to do something. You asked me if there is a legal authority, a legal commitment or a legal mechanism that the federal government has on monies that are flowed through the CST, and the answer is no. They are political commitments by orders of government to do something, but the CST has never had conditions, as I understand it. There are expert people in the area of that type of funding and the flow of the CST.

**Senator Callbeck:** What will the negotiations be around? If there are no stipulations with respect to the \$250 million that goes into the CST, provinces can spend the money on education or however they want. I do not understand, when you say there will be negotiations around the \$250 million.

**Mr. Tupper:** For us, the discussion will be how they will report. We are not getting any feedback from the provinces or territories in terms of strong disagreement here. Historically, since the year 2000, what has happened across orders of government is that there has been a collaborative approach. There is an agreed-upon set of principles and approaches. The provinces have lived up to the terms of the 2000 and 2003 agreements. Based on practice, we have no reason to assume that they would take the money and do anything with it other than spend it on what it is intended for.

**Senator Cochrane:** Mr. Tupper, has this always been the case?

**Mr. Tupper:** Are you referring to the CST?

**Senator Cochrane:** I refer to the money that has been given to the provinces and their accountability.

**Mr. Tupper:** Under the Early Childhood Development, ECD, and Early Learning and Child Care, ELCC, agreements, that has always been the case.

**Senator Pépin:** If you will allow me, I will speak French.

**Le sénateur Cordy :** Je n'ai pas eu cette impression quand vous avez répondu à une question similaire que je vous avais posée. Vous aviez dit, me semble-t-il, que vous étiez engagés dans des négociations avec les provinces et que cet argent était dépensé pour l'éducation des jeunes enfants, des services de garde. Maintenant, je crois comprendre qu'elles vous présenteront un rapport, mais si elles n'ont pas dépensé l'argent pour l'éducation des jeunes enfants, alors tant pis; vous n'y pouvez rien. Est-ce exact?

**M. Tupper :** C'est à peu près cela, oui.

**Le sénateur Callbeck :** C'est incroyable. En réponse à la question que je vous ai posée, j'avais cru vous entendre dire qu'il y aurait des négociations avec les provinces.

**M. Tupper :** Il y en aura. Ces négociations, comme celles de 2002 et de 2003, se feront autour de notre engagement mutuel à faire quelque chose. Vous m'avez demandé si le gouvernement fédéral avait une autorisation légale, un engagement légal ou un mécanisme légal relativement à l'argent versé par le truchement du TCPS, la réponse est non. Les ordres de gouvernement sont politiquement engagés à faire quelque chose, mais il n'y a jamais eu de conditions liées au TCPS, d'après ce que je comprends. Il y a des spécialistes de ce genre de financement et du versement de fonds par le truchement du TCPS.

**Le sénateur Callbeck :** Sur quoi porteront les négociations? Sans disposition concernant les 250 millions de dollars versés au TCPS, des provinces pourront dépenser l'argent pour l'éducation ou comme bon leur semblera. Je ne comprends pas pourquoi vous dites qu'il y aura des négociations portant sur les 250 millions de dollars.

**M. Tupper :** Pour nous, le but de la discussion sera de savoir la façon dont elles feront rapport. Les provinces ou les territoires ne nous ont pas dit qu'ils s'y opposaient fermement. Depuis 2000, il y a une approche collaborative entre les ordres de gouvernement. Il a été convenu de suivre un ensemble de principes et d'approches. Les provinces ont respecté les dispositions des accords de 2000 et de 2003. D'après ce que nous savons, il n'y a aucune raison de croire qu'elles dépenseraient l'argent autrement que prévu.

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur Tupper, cela a-t-il été toujours vrai?

**M. Tupper :** Voulez-vous dire le TCPS?

**Le sénateur Cochrane :** Je parle de l'argent versé aux provinces et de leur responsabilité.

**M. Tupper :** Ça toujours été vrai dans le cadre de l'Accord sur le développement de la petite enfance et de celui de l'apprentissage et la garde des jeunes enfants.

**Le sénateur Pépin :** Si vous me le permettez, je m'exprimerai en français.



*[Translation]*

Your report notes that during the summer of 2006, employers in general were unwilling to provide day care services, but perhaps would be interested in participating some other way. Women entrepreneurs want day care services, but generally speaking, employers are not willing to provide them.

Could you elaborate further on this topic? What kind of participation are you talking about? If day care services were available in the workplace, it would certainly make it much easier for parents, especially low-income parents, to access child care.

*[English]*

**Mr. Tupper:** Dr. Chong certainly will speak to what he heard through his committee. Through our consultations, we heard that if one makes widgets, one does not know how to approach the whole issue of creating child care, et cetera. We heard from employers that they were willing to enter into partnerships with experts who do know how to create child care. Therefore, they would make those investments through a contractual relationship with the child care provider to come in and set up a centre within their organization.

That can be done a multitude of ways. They could come in and do a for-profit child care on-site, where the employer offers a subsidy or they could simply choose to create spaces where employees pay fees. There are a number of ways to do it. However, we heard the employers saying, "We make widgets; we do not want to be child care experts." Therefore, we wanted to look at ways to facilitate relationships there.

*[Translation]*

**Senator Pépin:** I read a number of articles elsewhere that surprised me. Quebec is reputed to be the province with the highest number of day care spaces and the highest rate of growth of day care services. For example, it is reported that between 2001 and 2004, 60 per cent of all new day care spaces were created in Quebec, and that 43 per cent of Canadian children enrolled in a day care in Canada lived in Quebec.

Can you explain to us why more day care spaces are being created in Quebec? I do not imagine that the province's birth rate is as phenomenally high as it once was years ago.

*[English]*

**Mr. Tupper:** Quebec has always been at the forefront within the social policy domain generally. Certainly, the creation of the child care system — the five-dollar-a-day system that is now seven-dollar-a-day system — has had a huge impact on access and has permitted families to make those choices. Quebec chose to

*[Français]*

Votre rapport mentionne que les employeurs en général, durant l'été 2006, ne veulent pas fournir des services de garde. Toutefois, ils seraient peut-être intéressés à participer d'une autre façon. Quand on dit que les femmes entrepreneures en veulent, mais l'ensemble des employeurs ne veulent pas donner des services de garde.

Est-ce que vous pouvez élaborer un peu à ce sujet? Quels sont les points sur lesquels ils pourraient participer? On sait que si des services de garde étaient disponibles directement où les gens travaillent, surtout ceux qui n'ont pas beaucoup d'argent, cela faciliterait énormément l'accès pour les parents au service de garde pour les enfants.

*[Traduction]*

**M. Tupper :** Le Dr Chong parlera certainement de ce qu'il a entendu à son comité. Au cours de nos consultations, nous avons entendu dire que quelqu'un qui fait des gadgets ne sait pas comment approcher l'ensemble de la question relative à la création de places en garderie, « et cetera ». Des employeurs nous ont dit qu'ils étaient prêts à contracter des partenariats avec des spécialistes en création de garderies. Par conséquent, ils investiront au moyen d'une relation contractuelle avec des fournisseurs de garderies afin que ces derniers établissent des garderies au sein de leurs organisations.

Cela peut se faire de plusieurs façons. Ce pourrait être un service de garde d'enfants à but lucratif créé sur place, l'employeur verserait la subvention ou il pourrait simplement choisir de créer des places pour lesquelles les employés devront payer. Il y a plusieurs façons de le faire. Cependant, des employeurs ont dit : « nous faisons des gadgets; nous ne voulons pas être des spécialistes en garderie. » Donc, nous cherchions des moyens de faciliter les relations.

*[Français]*

**Le sénateur Pépin :** À un autre endroit, j'ai lu des articles qui m'ont étonnée. On parle du Québec en disant que c'est actuellement la province où le nombre de places et le taux de croissance des services de garde se sont le plus développés. Par exemple, on dit qu'entre 2001 et 2004, 60 p. 100 des places créées au Canada l'ont été au Québec, et que 43 p. 100 des enfants canadiens inscrits dans une garderie au Canada vivent au Québec.

Pouvez-vous expliquer pourquoi on dit que les services de garde se développent davantage au Québec? Je ne pense pas que le taux de natalité augmente à un rythme aussi effarant qu'il y a plusieurs années.

*[Traduction]*

**M. Tupper :** De manière générale, le Québec a toujours été à l'avant-garde dans le domaine de la politique sociale. Il est évident que la création du système de garderies — le système de 5 \$ par jour qui est aujourd'hui de 7 \$ par jour — a eu une énorme incidence sur l'accès et a permis à des familles de faire ces choix.

make the investment and to build that system. Other provinces have just not made the same kind of investment as Quebec.

[Translation]

**Senator Pépin:** So then, accessibility is the key?

**Mr. Tupper:** Absolutely.

**Senator Pépin:** Day care services are far more accessible.

**Mr. Tupper:** That is correct.

[English]

There is also a question about quality and the balance of creating an accessible system that also has quality. There would be a debate, I believe, across jurisdictions about whether Quebec has met some of the quality standards that other provinces are pursuing.

**Senator Pépin:** We heard about it yesterday.

[Translation]

Recommendation number 5 calls on the government to provide day care services in the workplace, for part-time workers, for instance. According to the report, this would be a major incentive.

Since I was on hand, along with Ms. Jeanne Sauvé, for the opening of the first day care on Parliament Hill in 1983, I was wondering if many more day cares had been opened. Is the federal government demonstrating some leadership in this area, or is its record similar to that of the provinces?

[English]

**Mr. Tupper:** In my 20 years in the government, I have always been aware of child care spaces that were available to government employees through our respective departments. In my current department, we are split in location between Place du Portage, Phase IV in Hull and Place Vanier in Vanier. We are in the midst of a discussion with a child care provider to create child care spaces at our Place Vanier site. The federal government is making those investments. How they work depends on each department, because I do not believe it is a federal program so much as it is individual departments making those choices. However, those services are available in at least some departments but not all. The federal government has shown some leadership in permitting those investments.

**Senator Pépin:** I wish we could have the same leadership for our employees. I have been trying for nine years to have another one for the staff of the senators. Up to now, we do not have any spaces available.

**Dr. Chong:** I will add to the Quebec situation. In the January issue of *L'actualité* there is a great article about the fertility rate increasing after the employment insurance was

Le Québec a choisi d'investir et de mettre en place ce système. D'autres provinces n'ont tout simplement pas fait le même investissement que le Québec.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** Ce serait alors l'accessibilité qui serait la clé de tout cela?

**M. Tupper :** Absolument.

**Le sénateur Pépin :** C'est parce que c'est beaucoup plus accessible.

**M. Tupper :** Oui.

[Traduction]

Il y a aussi la question de la qualité et de l'équilibre pour créer un système non seulement accessible, mais aussi de qualité. Je pense que les provinces devraient engager un débat pour déterminer si le Québec a atteint certaines des normes de qualité recherchées par d'autres provinces.

**Le sénateur Pépin :** Nous en avons entendu parler hier.

[Français]

À la recommandation n° 5, on incite le gouvernement fédéral à créer des places de garderie en milieu de travail, par exemple pour les travailleurs à temps partiel. On dit que ce serait très incitatif.

Comme j'ai participé à l'ouverture de la première garderie sur la colline du Parlement en 1983 avec Mme Jeanne Sauvé, je me demandais si on avait ouvert plusieurs autres garderies. Est-ce que le gouvernement fédéral fait preuve de leadership dans ce domaine ou est-ce qu'il se situe au même niveau que les provinces?

[Traduction]

**M. Tupper :** Au cours des 20 ans que j'ai passés au gouvernement, j'ai toujours su que des places en garderie étaient mises à la disposition des employés du gouvernement au sein de ministères. Le ministère où je travaille actuellement a deux garderies, une à la Place du Portage, Phase IV, à Hull et l'autre à la Place Vanier à Vanier. Nous sommes en cours de discussion avec un fournisseur de garderies pour créer des places en garderie à la Place Vanier. Le gouvernement fédéral fait ces investissements. Leur efficacité dépend de chaque ministère, car je pense que ce sont les ministères qui font individuellement ces choix plutôt qu'un programme fédéral. Cependant, ces services sont disponibles du moins dans certains ministères, mais pas dans tous. Le gouvernement fédéral a fait preuve de leadership en autorisant de tels investissements.

**Le sénateur Pépin :** Je voudrais bien avoir le même leadership pour nos employés. Il y a neuf ans que j'essaie d'en avoir une autre pour le personnel des sénateurs. Jusqu'à présent, nous n'avons aucune place de disponible.

**Dr Chong :** Je voudrais ajouter quelque chose concernant la situation au Québec. Dans son n° de janvier, *L'actualité* publie un bon article sur l'augmentation du taux de fécondité après la



expanded, the duration and the benefits. It clearly does have an effect if one wants to increase the fertility rate in the country.

**The Acting Chairman:** This is a tremendous topic. It is a topic that we really care about. With that kind of care, we have a second round of questions coming up. If you have time, we will continue as long as we can, because child care is important in all of our lives.

I have a nuts-and-bolts question for you, Mr. Tupper. How does the federal government report on its own jurisdictional responsibilities, especially First Nations, Inuit, military families, immigrants and refugees?

**Mr. Tupper:** We do two activities and expenditure reports, one with respect to development and one with respect to child care. Then we have a third report that is called the well-being report. We are supposed to produce those on the same schedules as the provinces and territories. All of our reports are now in production, in printing, and will be available to the public shortly.

**Senator Fairbairn:** This is obviously an important issue, and it comes with huge financial responsibilities in order to do it right. I would like to know whether the Department of Finance Canada is planning to evaluate. Is there a system of evaluation of the child tax benefits within five years? Is there a process that you have on hand to ensure everything is working the way you want it to work and being used properly?

**Mr. Tupper:** Within my department, we are actively engaged. It is difficult for my particular area because I do policy; it is hard to do evaluations of policies without having programs attached to them, and the programs sit with the provinces.

I will get back to you about what specifically the Department of Finance does with respect to tax initiatives. I am not aware of a schedule or what they are doing specifically with evaluation, but I would be pleased to find that information for you.

At the broader investment level, all of the provinces do evaluations of their programs. Those are done independently of their reporting under the ELCC and ECD agreements. There are evaluations available on provincial investments.

**Senator Cochrane:** Mr. Tupper, because you are the director general of social policy for HRSDC, I want to relay to you things that parents and several mothers have been telling me.

The federal government has long provided supports to enable parents to stay at home to care for their children, such as Employment Insurance, maternity and parental benefits. They have been telling me that these benefits are first class. I do not have the research here, but I know there is research to support this. When a child is born, the bonding that occurs with the mother is absolutely essential for everything that will go forward

prolongation de la durée des prestations d'emploi. Il y a de toute évidence une incidence, au cas où quelqu'un voudrait augmenter le taux de fécondité au pays.

**Le président suppléant :** C'est un sujet remarquable qui nous tient vraiment à cœur et ainsi commence une deuxième série de questions. Si vous avez le temps, nous continuerons tant que nous le pouvons, car les garderies sont importantes pour nous tous.

Monsieur Tupper, j'ai une question concernant les rouages administratifs. Comment le gouvernement fédéral fait-il rapport de ses propres secteurs de compétence, particulièrement les Premières nations, les Inuits, les familles des militaires, les immigrants et les réfugiés?

**M. Tupper :** Nous avons deux activités et des comptes rendus des dépenses. L'un concerne le développement et l'autre les garderies. Puis, nous avons un troisième rapport appelé le rapport de bien-être. Nous sommes supposés publier ces rapports en même temps que ceux des provinces et des territoires. Tous nos rapports sont aujourd'hui en production, sous presse et seront disponibles au public dans très peu de temps.

**Le sénateur Fairbairn :** Le problème est évidemment important et il s'accompagne d'énormes responsabilités financières si l'on veut de bons résultats. Je voudrais savoir si le ministère des Finances prévoit de faire une évaluation. Est-il prévu de faire une évaluation des prestations fiscales pour enfants dans les cinq ans à venir? Avez-vous un processus en place pour vous assurer que tout fonctionne comme vous le voulez et que tout est bien utilisé?

**M. Tupper :** Nous sommes activement engagés au sein de mon ministère. C'est quelque chose de difficile à faire dans mon domaine particulier, car je fais de la politique; il est difficile d'évaluer les politiques si elles ne sont pas attachées à des programmes, et les programmes sont de la responsabilité des provinces.

Je vous reviendrai plus tard avec des renseignements concernant ce que fait le ministère des Finances relativement aux initiatives fiscales. Je ne suis pas au fait de calendrier ou de ce qu'ils font particulièrement au niveau de l'évaluation, mais je serais heureux de vous communiquer ces renseignements.

Au niveau plus large de l'investissement, toutes les provinces font des évaluations de leurs programmes séparément de leurs rapports déposés conformément à l'Accord sur le développement de la petite enfance et à celui de l'apprentissage et la garde des jeunes enfants. Des évaluations sur les investissements provinciaux sont disponibles.

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur Tupper, puisque vous êtes directeur général de la politique sociale au RHDSC, je veux vous faire part de ce que m'ont dit des parents et plusieurs mères.

Le gouvernement fédéral aide depuis longtemps les parents à rester à la maison pour s'occuper de leurs enfants au moyen de l'assurance-emploi, des prestations de maternité et des prestations parentales. Ils m'ont dit que ces prestations étaient excellentes. Je n'ai pas ici les documents de recherche, mais je sais que les résultats des recherches confirment leur opinion. Quand un enfant naît, les liens affectifs qu'il forme avec sa mère sont absolument

when it comes to positive aspects with the children. The initiative of allowing mothers to stay at home for a year with the child after they are born is first class. That is what mothers have been telling me. I wanted to pass that along to you. As a mother, I know the aspect of bonding is important.

I understand that a major challenge in the child care system in Canada is recruiting and retaining staff.

**Mr. Tupper:** Yes.

**Senator Cochrane:** Can you explain to us why this is the case? What can be done to address this issue?

We were told that other countries are faring better in this regard, such as France. They do not have this concern; they are doing well. Are there lessons we can learn from their experience?

**Mr. Tupper:** You have posed a question that I have asked many times. The number one question and the number one issue that I confronted in our tour over six months last year was recruitment and retention. We are not paying people enough. They are entering the training programs, obtaining their certificates, but using those as stepping stones into other careers. We are not getting a system built up where we have that stability.

It is an area of provincial jurisdiction, and it is a question of how the provinces choose to make those investments and where they place their funding.

**Senator Cochrane:** I was particularly interested to hear from previous experts about behavioural issues that are empirically linked to child care.

Yesterday, Professor Kevin Milligan said that it was found that children's behaviour becomes more aggressive, they suffer more anxiety and are more hyperactive if they are spending a lot of time away from their parents. He explained that in the past five years, several authors using different data from different countries have found similar results about the behavioural outcomes.

Is this consistent with your information? Are these outcomes a function of child care quality? What can we do to ensure more positive outcomes for the children? You or Dr. Chong could answer. We are looking for child care quality when we put our children into child care centres.

**Dr. Chong:** That is a big topic, and there are a number of studies, including studies that go back to the 1960s and 1970s that Jay Belsky did when he was here and following that in Pittsburgh, Pennsylvania, I believe.

You talked about infant bonding. Those were theories proposed by John Bolby back in the 1950s and 1960s. There is an element of truth to it, but there are also studies that demonstrate when child care workers are paid well enough and

essentiels pour le développement des aspects positifs chez l'enfant. L'initiative prise autorisant les mères à rester au foyer pendant une année pour s'occuper de leur enfant après sa naissance est une excellente initiative. Ce sont les propos que m'ont tenus les mères et je voulais vous les relayer. Étant mère, je sais que les liens affectifs sont importants.

Je crois comprendre qu'il y a un problème majeur dans le système de garderies au Canada pour recruter et garder le personnel.

**M. Tupper :** Oui.

**Le sénateur Cochrane :** Pouvez-vous nous dire pourquoi? Que faut-il faire pour régler ce problème?

On nous dit que dans d'autres pays, en France par exemple, la situation dans ce domaine est bien meilleure que chez nous. Ils n'ont pas ce problème; ils s'en tirent bien. Pouvons-nous tirer des leçons de leur expérience?

**M. Tupper :** Vous avez posé une question que j'ai moi-même posée plusieurs fois. Le recrutement et la conservation du personnel étaient la question n° un ou le problème n° un que j'ai rencontré au cours de notre déplacement fait les six mois de l'année dernière. Nous ne payons pas assez les employés. Ils s'inscrivent à des programmes de formation, obtiennent des diplômes, mais les utilisent pour entrer dans d'autres carrières. Nous ne mettons pas en place un système qui comporte cette stabilité.

C'est un domaine qui relève de la compétence des provinces et une question qui porte sur la façon dont les provinces choisissent de faire ces investissements et où elles placent leurs fonds.

**Le sénateur Cochrane :** L'intervention des spécialistes précédents concernant les problèmes de comportement liés empiriquement aux garderies m'a particulièrement intéressée.

Hier, le professeur Kevin Milligan a dit qu'il trouvait que les enfants ont un comportement plus agressif, qu'ils souffrent beaucoup plus d'anxiété et sont plus hyperactifs s'ils passent beaucoup de temps sans leurs parents. Il a expliqué qu'au cours des cinq dernières années, plusieurs auteurs utilisant des données différentes provenant de pays différents ont obtenu des résultats semblables concernant le comportement.

Est-ce que cela concorde avec les informations que vous avez? Est-ce que ces résultats dépendent de la qualité des garderies? Que pouvons-nous faire pour assurer que les résultats concernant les enfants soient plus positifs? Vous pouvez répondre ou bien le Dr Chong. Quand nous envoyons nos enfants dans des garderies, nous voulons des services de qualité.

**Dr Chong :** C'est un grand sujet, un grand nombre d'études ont été faites, notamment des études remontant aux années 1960 et 1970 faites par Jay Belsky quand il était ici; il les a poursuivies à Pittsburgh, en Pennsylvanie, me semble-t-il.

Vous avez mentionné les liens affectifs de l'enfant. Ce sont des théories proposées par John Bolby dans les années 1950 et 1960. Elle comporte des éléments de vérité, mais il y a aussi des études qui montrent que lorsque les employés des garderies sont assez bien



there is not a huge turnover, the child will bond with a caring adult. In most cases, it happens to be the mother to begin with, but it does not preclude the child feeling stable with another adult.

When family circumstances change, that stability is no longer there and children are adversely affected. Whether it is a family or a child care centre caring for a child, it is the stability of the care that is important. It could be parental or non-parental. Some of the studies indicate that, but, over time, provided the differences are not extreme, the clinical significance is not that important.

Unfortunately, I have to refer to work done both here and in the United States that demonstrates that there are experiences that children from age zero to three automatically obtain from normal circumstances. Unless a child is subjected to extreme deprivation, as in the case of Romanian infants, who were severely deprived and isolated, most children under normal circumstances, unless we lock them in a closet, whack them over the head and do not feed them properly, will grow up normally.

The studies that show child care is not good, in most cases it is because there is a turnover. There is a turnover because child care workers are not paid well. They are not held in sufficiently high esteem so that they stay in the profession.

Those are all factors that have to be considered when we read and evaluate a study. That is why I hope the committee will delve into this with greater detail, because there is an opportunity to put a Canadian stamp on this issue.

It is not a question of whether child care is good or bad. It depends on the relationships and the bonds built up between the provider and the child. In some cases, if there is a high turnover with poor-quality child care, one will have the problems that some of these studies indicate.

**Senator Cordy:** I could not agree more with Senator Cochrane's comments about parents either sharing or one of them spending the first year of the child's life at home.

As someone who went back to work a short time after my child was born, I feel that would have been very beneficial. I believe it was the initiative of Minister Jane Stewart, so maybe we can give credit to a mother for bringing forward that type of legislation.

My question has to do with the setting up of child care spaces in the business place. With respect to what I have read about that — I do not have the information in front of me — I believe it was the head of the independent business association of Canada who said that they are not in the business of child care.

Many businesses in Canada are small businesses, so they do not have many employees. For them to commit to setting up child care facilities is an undertaking they might not be willing to make.

payés et qu'il n'y a pas une grande rotation du personnel, l'enfant formera des liens affectifs avec un adulte attentionné. Dans la plupart des cas, les liens commencent à se former avec la mère, mais cela n'empêche pas l'enfant de se sentir à l'aise avec un autre adulte.

Quand la situation familiale change, que la stabilité n'est plus là et que les enfants subissent des conséquences négatives. Que ce soit une famille ou une garderie qui s'occupe de l'enfant, l'important est la stabilité de la garde. La garde peut se faire dans le milieu familial ou hors du milieu familial. Certaines études révèlent qu'étant donné que les différences ne sont pas extrêmes, l'importance clinique n'est pas aussi importante.

Malheureusement, je dois mentionner un travail fait dans notre pays et aux États-Unis qui montre que des enfants âgés jusqu'à trois ans acquièrent automatiquement des expériences dans des circonstances normales. À moins de les soumettre à des privations extrêmes, comme c'est le cas des enfants roumains, qui sont extrêmement défavorisés et isolés, la plupart des enfants dans des circonstances normales se développeront normalement sauf si on les enferme dans un placard, si on leur donne des coups sur la tête et si on ne les nourrit pas comme il faut.

Si des études indiquent que les garderies ne sont pas bonnes, c'est dans la plupart des cas à cause de la rotation du personnel. Il y a une rotation parce que les employés ne sont pas bien payés. Les employés ne sont pas suffisamment respectés pour continuer cette carrière.

Tous ces facteurs doivent être considérés quand nous lisons et évaluons une étude. C'est la raison pour laquelle j'espère que le comité examinera plus en détail cette question, car il y a la possibilité pour le Canada de faire quelque chose à ce niveau.

La question n'est pas de savoir si la garderie est bonne ou mauvaise. Ce qui compte ce sont les relations et les liens affectifs formés entre l'employé et l'enfant. Dans certains cas, en cas de forte rotation du personnel et de mauvaise qualité du service de garde, les problèmes soulevés par certaines de ces études seront présents.

**Le sénateur Cordy :** Je rejoins complètement les propos du sénateur Cochrane au sujet des parents qui restent à la maison pour s'occuper, ensemble ou l'un des deux, de leur enfant durant sa première année.

Moi qui suis retournée travailler peu de temps après la naissance de mon enfant, j'ai le sentiment que cela aurait été très bénéfique si j'avais pu faire la même chose. Je crois que c'est la ministre Jane Stewart qui a eu cette initiative et que c'est peut-être une mère qui a eu le mérite de présenter cette mesure législative.

J'aimerais poser une question sur la création de places de garderie en milieu de travail. Je n'ai pas l'information sous la main, mais j'ai lu quelque part que le chef de l'association des entreprises indépendantes du Canada, je crois, a déclaré que ses membres ne s'occupent pas de fournir des services de garde.

Il y a beaucoup de petites entreprises au Canada qui comptent un petit nombre d'employés. Elles ne sont peut-être pas disposées à mettre sur pied des garderies.

Dr. Chong, in your executive summary, you stated that consultations as well as the committee's own experience has shown, however, that employers are concerned about getting directly involved in building, operating or providing child care and would rather work with existing child care providers. That certainly coincides with what I have read in the past on that topic.

Other information I have is that setting up physical accommodations for child care is a small fraction of the money that is involved in caring for the children. In fact, I heard was that 80 per cent of the cost is the day-to-day operation. If one receives 20 per cent to initially set up, as a business one will still have substantial costs.

Earlier, Senator Callbeck said a similar program had been attempted in Ontario that did not create a single space.

I am not sure I agree, but why do we believe businesses will buy into this? Whatever I have read to date has been that they are not interested in buying into this.

**Dr. Chong:** In the report and our visits, there is clearly a concern that employers have in providing additional benefits — child care being one of them.

There are some employers who are sufficiently big and have an enlightened outlook. Part of it is self-serving in the sense that they realize it is important for families to have access to child care, and they look at it as a recruitment and retention tool.

There are the huskies of the world who will deal with that and some of the bigger employers, such as the federal government and others. We also recognize — and the report indicates — that the small- and medium-sized businesses do not have the wherewithal to do it but want to do something. We are suggesting that there are ways they can band together. In Toronto, there are large institutions, such as the banks, that got together and have one child care centre to service a number of employers.

They are becoming more enlightened. Human resource professionals are aware of the fact that it is good to have a happy work force, because when someone goes on maternity leave — 18 months is better than 12 months, in my opinion — it costs two to three times to replace a good employee. Therefore, employers who have a longer-term view of their business are more open to that and not averse to becoming involved in some way.

You will notice that one of our recommendations was that if an employer sets up a child care centre, they should be allowed to write that off as a capital cost allowance faster in the first year. We recognize as well that it is the operating costs that really create the problem. There are direct ways; this government has chosen to give \$100 to families. There are also indirect ways, which is why

Docteur Chong, dans votre résumé, vous dites que les consultations ainsi que l'expérience du comité ont montré toutefois que les employeurs veulent participer de façon directe à la création et à la prestation de services de garde et travailleraient plutôt avec les fournisseurs actuels de services de garde. Cela correspond assurément à ce que j'ai déjà lu sur le sujet.

D'autres informations m'indiquent que l'aménagement de garderies ne représente qu'une fraction du coût des services de garde. En fait, 80 p. 100 des coûts seraient attribuables au fonctionnement quotidien des garderies. Celui qui reçoit un financement de 20 p. 100 pour ouvrir une garderie aura encore des coûts importants à assumer.

Plus tôt, le sénateur Callbeck a parlé d'un programme semblable mis à l'essai en Ontario qui n'a pas créé une seule place de garderie.

Même si je ne suis pas nécessairement d'accord avec vous là-dessus, pourquoi pensons-nous que les entreprises vont vouloir accepter cette idée? Tout ce que j'ai lu jusqu'ici indique qu'ils ne sont pas intéressés.

**Dr Chong :** D'après le rapport et nos rencontres, il est clair que les employeurs sont préoccupés par le fait d'avoir à fournir d'autres avantages, comme des services de garde.

Il y a d'assez grandes entreprises qui ont des idées progressistes. C'est une mesure qui est en partie dans leur intérêt parce qu'elles savent qu'il est important pour les familles d'avoir accès à des services de garde et que c'est un aspect qui peut servir de moyen de recrutement et de rétention.

Ce sont les grosses entreprises qui vont s'attaquer à ce problème, ainsi que certains grands employeurs, comme la fonction publique fédérale. Nous reconnaissons également, comme le rapport l'indique d'ailleurs, que les petites et moyennes entreprises n'ont pas les moyens d'offrir ces services même si elles veulent faire quelque chose. Nous pensons qu'elles peuvent se regrouper de différentes façons. À Toronto, il y a de grandes institutions, comme les banques, qui se sont associées pour ouvrir un centre de la petite enfance à l'intention d'un certain nombre d'employeurs.

Les employeurs commencent à se moderniser. Les spécialistes des ressources humaines savent qu'il vaut mieux que la main-d'œuvre soit heureuse parce qu'il en coûte deux à trois fois plus cher pour remplacer une bonne employée qui prend un congé de maternité de 12 mois ou, ce qui est encore mieux à mon avis, de 18 mois. Par conséquent, les employeurs qui voient loin sont plus ouverts à cette idée et ne refusent pas de faire leur part d'une façon ou d'une autre.

Vous remarquerez que nous avons recommandé que les employeurs qui choisissent de créer un programme de garderie puissent réclamer les coûts d'immobilisation liés à ce projet rapidement. Nous sommes aussi conscients que ce sont les coûts de fonctionnement qui sont la source du problème. Le gouvernement au pouvoir a choisi de verser 100 \$ directement



the Employment Insurance fund was looked at and the creation of an arm's-length, third-party administered fund.

It is not to suggest the department would not be any more transparent, but from an optics point of view, taxpayers and the population may be more open to a stand-alone fund. We have plenty of examples of that at the federal, provincial and municipal levels where funds are operated.

To answer your question directly, the Ontario venture was probably poorly conceived and executed. That does not mean that employers, as a concept and principle, do not want to do it. Small employers just cannot do it, but they would love to have supports that would allow them to provide it.

**Senator Cordy:** I agree. Businesses are becoming more family friendly, in the same way that businesses have set up gyms in their workplaces. I understand now they are setting up sleep pods in their workplaces.

**Dr. Chong:** Separate units, however.

**Senator Cordy:** That is right. Let us clarify that.

You made reference to small businesses getting together in Toronto. It could work in Toronto, but it cannot work in Musquodoboit or East Bay, Nova Scotia, smaller communities where there are several small businesses or one or two.

The model sounds good on paper, to have workplace child care spaces. Parents would be very pleased to have a child care space at their place of work, because it would be so much easier for a multitude of reasons.

Government tends to be pretty rigid. If it does not fit a square peg in a square hole, often there does not seem to be flexibility for programs. I see that when people call me about concerns they have. They are the round peg trying to fit in the square hole. Computers do not talk to one another, et cetera. That is where my concern lies. By its very nature government is rigid. You made mention of a special fund, but that is not part of the child care policy we have seen to date being implemented by the government.

**Dr. Chong:** That is one option among a number. In smaller rural communities, there are community groups actually aligning themselves where there is a community centre, so they would have the critical mass to actually do it.

We talk about grandparent care. We recognize there are grandparents who continue in the work force, just as I do. If people are creative and innovative there are opportunities where some grandparents may do the child care for a period of time, which is why we talk about the 60-day new grandparent possibility.

Sometimes as we age, it is very difficult to think outside the box. If they are prepared to do that, there are options. We want to give families a menu of choices.

aux familles. Il y a aussi des modes de financement indirects et c'est pourquoi on a pensé à la caisse d'assurance-chômage et à la création d'un fonds indépendant, géré par une tierce partie.

Il n'est pas question de prétendre que le ministère ne fonctionnerait pas de façon assez transparente, mais les contribuables et la population seraient peut-être mieux disposés à l'égard d'un fonds indépendant. Il y a une foule d'exemples de fonds du genre aux niveaux fédéral, provincial et municipal.

Pour répondre à votre question, l'initiative de l'Ontario a probablement été mal conçue et mise en œuvre. Ce qui ne veut pas dire que les employeurs ne veulent pas, en principe, fournir les services. Les petits employeurs n'en ont tout simplement pas les moyens, mais ils aimeraient bien avoir l'aide voulue pour le faire.

**Le sénateur Cordy :** Je suis d'accord avec vous. Les entreprises sont plus attentives aux familles, de la même façon qu'elles ont accepté d'aménager des salles de conditionnement physique dans leurs locaux. Je crois comprendre que les employeurs installent maintenant des aires de repos pour qu'on puisse faire la sieste au travail.

**Dr Chong :** Ce sont des installations individuelles, cependant.

**Le sénateur Cordy :** C'est vrai. J'aimerais avoir des précisions.

Vous avez parlé de petites entreprises qui se regroupent à Toronto. Elles peuvent le faire à Toronto, mais pas à Musquodoboit ou à East Bay, en Nouvelle-Écosse, dans de plus petites localités où elles sont peu nombreuses.

Le modèle des garderies en milieu de travail semble valable sur papier. Les parents seraient très heureux de pouvoir faire garder leurs enfants au travail, ce qui leur simplifierait beaucoup la vie pour une foule de raisons.

Le gouvernement a tendance à être assez figé. Si les besoins sortent de l'ordinaire, les programmes ne semblent pas souvent pouvoir offrir la souplesse voulue. Je le constate quand les gens m'appellent pour me faire part de leurs préoccupations. Les services ne sont pas adaptés aux besoins, les ordinateurs communiquent mal l'information, et le reste. C'est ce qui m'inquiète parce que, de par sa nature, le gouvernement manque de souplesse. Vous avez parlé d'un fonds spécial, mais il ne fait pas partie de la politique en matière de services de garde mise en œuvre jusqu'ici par le gouvernement.

**Dr Chong :** C'est une option parmi tant d'autres. Dans les petites localités rurales, des groupes communautaires coordonnent leurs efforts au centre communautaire, afin d'avoir la masse critique nécessaire pour fournir les services.

Nous pensons aux grands-parents pour garder les enfants. Nous savons que les grands-parents restent sur le marché du travail, comme moi. Avec un peu de créativité, on peut trouver des moyens de permettre aux grands-parents de garder les enfants pendant un certain temps, et c'est d'ailleurs pourquoi nous proposons de créer un nouveau congé de 60 jours pour les grands-parents.

Il devient parfois très difficile de laisser libre cours à son imagination quand on vieillit. Si on fait l'effort, on va trouver des possibilités. Nous voulons offrir aux familles une série de choix.

I do not believe \$100 to families is the be all and end all, either. The way I interpreted that was that this government wanted to demonstrate that families will quarterback what their child rearing is. That is only one option. There are indirect ways to make it economically easier on families where both parents have to or want to work for professional or economic reasons.

We have not provided sufficient options in this country. This is 2007. I started in the child care business — if I can call it that — back in 1980. At a political level, I have been involved in this for some time. We do not provide enough options. We do not provide either indirect or direct money for families that need it now, who cannot make ends meet.

I have repeated myself three or four times: Your committee has a truly unique opportunity to make some really interesting recommendations. You are not confined by time, whereas we were.

**Senator Cordy:** From 1980 to now, we still have basically nine to five, Monday to Friday child care.

**Mr. Tupper:** Those are some of the issues that made all of the discussions interesting. On the advisory committee there were two employer representatives; one who provided a child care program within his organization — and it was a small organization. He was making a sizable corporate investment on behalf of eight of his employees for about 12 children. It was extraordinary. He simply made the choice.

Equally so, we talked to universities where they run child care programs, and they say it is very difficult for them to sustain a program. We have eight months of more than enough demand and then we have periods in our year where it is hard to keep people on the payroll. There are seasonal impacts.

When we were in Newfoundland and on the West Coast talking to the fishers and foresters, it was incredible. Also in Nova Scotia, fundamentally they have Halifax as their big urban environment. Everything else is a hub model, building on infrastructure that people share. They have to look at very different kinds of models that probably will not be predicated on an employer's approach to this.

Some employers are not interested in the nine to five model, which is why I started talking about it. They are looking at the flexible arrangements and how they can provide emergency care. They are making innovative choices in terms of partnerships and investments where they can provide flexibility to families. It is to the benefit of the company, but it makes parents' lives easier if they do not have another worry.

**Senator Trenholme Counsell:** Mr. Tupper, this dialogue is going very well. It is getting more understandable as time goes on.

Did you receive reports on the use of the dollars in the first year of the agreements signed in 2004-05 — in other words, 2005-06? If so, would we be able to find out what the provincial governments did, with the exception of Quebec, with those dollars in 2005-06?

Je ne crois pas que verser 100 \$ aux familles soit la solution miracle. J'ai pensé que le gouvernement a fait cela pour montrer que ce sont les familles qui vont choisir comment elles veulent éduquer leurs enfants. C'est seulement une formule parmi d'autres. Il y a d'autres moyens indirects d'aider financièrement les familles dont les deux parents doivent ou veulent travailler pour des raisons professionnelles ou économiques.

Nous n'offrons pas assez de choix dans notre pays. Nous sommes en 2007. J'ai commencé à travailler dans le domaine des services de garde dans les années 1980 et à intervenir sur le plan politique depuis un certain temps déjà. Nous n'offrons pas assez de choix. Nous n'accordons pas, directement ou indirectement, une aide financière aux familles qui en ont besoin maintenant, à celles qui ne peuvent pas joindre les deux bouts.

Je me suis dit trois ou quatre fois que votre comité a une occasion unique de présenter des recommandations vraiment intéressantes. Vous n'êtes pas limités par le temps, comme nous l'avons été.

**Le sénateur Cordy :** Depuis 1980, nous offrons essentiellement des services de garde de neuf à cinq, du lundi au vendredi.

**M. Tupper :** Ce sont certains des problèmes qui rendent toutes ces discussions intéressantes. Il y a deux employeurs qui ont fait partie du comité consultatif; l'un d'eux offrait des services de garde dans son organisation, assez restreinte. L'entreprise investissait d'une façon assez importante pour le compte de huit de ses employés et 12 enfants. C'était extraordinaire. Il a simplement fait ce choix.

Les universités qui offrent des programmes de garderies et à qui nous nous sommes adressés, nous ont dit qu'il est très difficile d'assurer un tel programme. Pendant huit mois, elles ont du mal à suffire à la demande pour ensuite connaître des périodes creuses pendant lesquelles il est difficile de maintenir le personnel en poste. Il y a des fluctuations saisonnières.

Nos rencontres à Terre-Neuve et sur la côte ouest avec les pêcheurs et les employés forestiers ont été incroyables. En Nouvelle-Écosse, c'est essentiellement Halifax qui est le grand centre urbain. Ailleurs, les gens partagent des infrastructures centralisées. Ils doivent envisager des formules très différentes qui ne feront probablement pas intervenir les employeurs.

Certains employeurs ne veulent pas offrir un service de garde de neuf à cinq et c'est pourquoi j'ai commencé à en discuter. Ce sont les services de garde adaptés et d'urgence qui les intéressent. Ils font preuve d'innovation dans leurs partenariats et leurs investissements pour offrir des services plus souples aux familles. C'est dans l'intérêt de l'entreprise et c'est aussi une formule qui simplifie la vie des parents parce qu'ils ont un souci de moins.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Monsieur Tupper, la discussion est très intéressante et instructive.

Vous a-t-on fait rapport de l'utilisation des fonds au cours de la première année de mise en oeuvre des accords signés en 2004-2005, c'est-à-dire en 2005-2006? Si oui, pourrions-nous savoir ce que les gouvernements provinciaux ont fait, à l'exception du Québec, avec cet argent en 2005-2006?



In answer to one of Senator Cochrane's questions, you implicated that the money was always sent and the provinces did what they wanted with it. I do not have exact dates. You will have that information. In year 2000, we had \$2 billion for early childhood programming. My understanding is that money was specifically designated for very valuable programs for children, the Canada Prenatal Nutrition Program, the Community Action Program for Children, CAPC, and others. CAPC has resulted in a huge network of family resource programs across Canada.

**Mr. Tupper:** Only a handful of provinces have released their activities and expenditures reports covering the 2004-05 agreements. Yes, they are reporting on that. The other provinces will report on that when they release those reports. That money would be incorporated into their activities and expenditure reporting.

**Senator Trenholme Counsell:** Can we obtain reports?

**Mr. Tupper:** I can tell you where you can get them from the provinces that produced reports and also the other provinces yet to produce their reports.

**Senator Trenholme Counsell:** That will be important to us to see what happened.

What about the \$2 billion from the year 2000? That money was targeted to children's programs.

**Mr. Tupper:** At that time, there would have been a mix of mechanisms used to flow funding. Funding has flowed under the Canada Social Transfer, as has always been the case. Other initiatives that have flowed money through contribution agreements et cetera, those are inherently conditional.

**Senator Trenholme Counsell:** Therefore, there are precedents, in terms of the federal government, where if the will is there and the decision is made, money can go to specific programs for children.

**Mr. Tupper:** If there was an appropriate dynamic in terms of federal-provincial discussion, that could be negotiated.

**Senator Trenholme Counsell:** Dr. Chong, in your grandfatherly way, you said that most children will grow up normally.

We have just released a new education plan in New Brunswick, and that plan identifies 20 to 30 per cent of children reach kindergarten not ready to learn. Is that normal or is it not?

Dr. Willms, in his research, tells us that about 40 per cent of children reach Grade 2 or Grade 3 at the age of eight or nine not being able to read properly. If they are not ready by eight or nine years of age, if they are still learning to read and not reading to learn, they will carry that for the rest of their lives. Is this normal?

En réponse à une question du sénateur Cochrane, vous avez dit que l'argent était toujours envoyé aux provinces qui en faisaient ce qu'elles voulaient. Je n'ai pas les dates exactes et vous le savez peut-être, mais, en 2000, nous avions deux milliards de dollars pour les programmes d'éducation de la petite enfance. Je crois comprendre que cet argent était destiné précisément à des programmes très utiles pour les enfants, le Programme canadien de nutrition prénatale, le Programme d'action communautaire pour les enfants, le PACE, et d'autres. Le PACE a permis de constituer un grand réseau de ressources familiales dans l'ensemble du pays.

**M. Tupper :** Seulement une poignée de provinces ont rendu publics les rapports sur leurs activités et leurs dépenses relativement aux ententes de 2004-2005. Oui, elles ont des rapports à présenter, mais il y a des provinces qui ne l'ont pas encore fait. Cet argent doit figurer dans le rapport sur leurs activités et leurs dépenses.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Pouvons-nous avoir ces rapports?

**M. Tupper :** Je peux vous dire comment vous pouvez vous les procurer auprès des provinces qui les ont déjà rendus publics et de celles qui vont le faire.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Ce sera important que nous sachions ce qui s'est passé.

Qu'en est-il des deux milliards de dollars versés en 2000? L'argent était destiné à des programmes pour enfants.

**M. Tupper :** À cette époque, les fonds provenaient de diverses sources. Il y en a qui venaient du Transfert canadien en matière de programmes sociaux, comme cela a toujours été le cas. D'autres fonds ont été prévus par des accords de contribution qui sont conditionnels de par nature.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Par conséquent, il y a des précédents dans l'administration fédérale, c'est-à-dire que des fonds peuvent être destinés à des programmes précis pour enfants si c'est ce qui est voulu et décidé.

**M. Tupper :** Cela peut faire l'objet de négociations dans le cadre de discussions fédérales-provinciales.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Monsieur Chong, vous qui êtes grand-père avez dit que la plupart des enfants grandissent normalement.

Il y a un nouveau plan en matière d'éducation qui vient à peine d'être rendu public au Nouveau-Brunswick, et ce plan indique que 20 à 30 p. 100 des enfants ne sont pas prêts à lire quand ils entrent à la maternelle. Est-ce normal ou non?

D'après les recherches effectuées par M. Willms, environ 40 p. 100 des enfants qui arrivent en 2<sup>e</sup> ou en 3<sup>e</sup> année à l'âge de 8 ans ne sont pas capables de lire correctement. S'ils ont encore du mal à lire à cet âge-là et qu'ils ne peuvent pas apprendre en lisant, cela va les suivre toute leur vie. Est-ce normal?

Much of what we are learning now on early childhood development is about the potential of a child's brain, if it receives the proper stimulation in the proper environment. I am not saying the home cannot do that, but we have 70 per cent of mothers in the work force. What do you mean by normal?

**Dr. Chong:** I will clarify two things. When I talked about strings attached, I am old enough to remember the Canada Assistance Plan, when it was the Canada Health and Social Transfer before it was separated. Normal, middle-class children growing up in normal environments, meaning the brain-expectant experiences, provided they do not have a hearing or vision problem, will get the normal stimuli that we all got as children growing up. However, where there are impoverished circumstances, they may not. Most early childhood neuroscience and some behavioural sciences now show that culturally transmitted values, such as reading or learning to play a musical instrument, must be taught. They will not be normally absorbed.

If I gave the impression that they will just automatically know how to read, that was not my intention. I separate what is normally expected stimuli in the environment from those that are culturally transmitted, which one must learn. Nobody absorbs how to read or play the piano or violin; that must be taught. Reading and literacy has only been around for a few hundred years.

Having said all that, I still believe that scarce resources should be targeted to the neediest. In Toronto, for instance, if one lives in Rosedale and Forest Hill, unless the parents are neglecting their children, those children will do fine. I know Dr. Mustard refers to that in his second report. However, the reality is that in families where parents and grandparents nurture their children normally, that will not be a problem. It is a problem in social housing communities, such as Regent Park, where they do not have the opportunity to experience things that middle-class and upper middle-class children have.

I went to elementary and secondary school in downtown Toronto and had classmates from Regent Park. Part of my thinking is shaped by that. I have read both reports prepared by Dr. Fraser Mustard, Margaret Norrie McCain and Stuart Shanker. I understand some of the points they make, but in their reference to the Abecedarian Project to the Perry Preschool Project, they have not actually reviewed the 20-30 year follow-ups. That report for some reason condensed those studies, and the follow-ups have shown the early gains found in the children at ages six, seven, eight and 12 began to evaporate, so that they ended up the same as other middle-class American children — those studies were done in the U.S.

The benefit of those projects was that those socio-economically deprived children were exposed to an environment that they normally would not have had. That in itself would be beneficial to them, because they then were able to move on to careers and self-fulfilling lives. That is why Dr. Mustard's reports and his

Nous apprenons beaucoup aujourd'hui que le jeune enfant doit recevoir les stimuli voulus dans le milieu voulu pour bien développer son cerveau. Je ne dis pas que ce développement n'est pas possible à la maison, mais 70 p. 100 des mères travaillent. Qu'entendez-vous par normal?

**Dr Chong :** J'aimerais préciser deux choses. Quand je parle de conditions, je suis assez vieux pour me rappeler du Régime d'assistance publique du Canada qui a été remplacé par le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Des enfants normaux de classe moyenne qui grandissent dans un milieu normal et qui n'ont pas de problème auditif ou visuel vont se développer comme prévu, c'est-à-dire qu'ils vont recevoir les stimuli normaux que nous avons tous reçus quand nous étions enfants. Cependant, ce peut ne pas être le cas s'ils vivent dans un milieu défavorisé. Beaucoup de recherches effectuées dans les domaines de la neuroscience et du comportement des enfants montrent que les valeurs transmises, comme la lecture ou l'apprentissage d'un instrument de musique, doivent faire l'objet d'un enseignement. Elles ne sont pas acquises spontanément.

Si j'ai donné l'impression que les enfants vont savoir lire naturellement, ce n'était pas mon intention. Je fais une différence entre les stimuli qui se retrouvent normalement dans le milieu et ceux qui sont transmis, c'est-à-dire qu'il faut apprendre. Personne ne sait d'instinct comment lire ou jouer du piano ou du violon; il faut l'apprendre. La lecture et la littératie sont des capacités que nous développons seulement depuis quelques centaines d'années.

Cela dit, je crois toujours que nos maigres ressources devraient être destinées aux personnes les plus démunies. À Toronto, par exemple, les enfants qui vivent à Rosedale et Forest Hill, à moins d'être négligés par leurs parents, vont bien se débrouiller. Je sais que M. Mustard en parle dans son deuxième rapport. Cependant, il reste que les enfants qui sont entourés de soins normaux par leurs parents et leurs grands-parents n'auront pas de problème. Par contre, il y a des problèmes dans les quartiers d'habitations subventionnées, comme Regent Park, où les enfants n'ont pas l'occasion de vivre les mêmes expériences que des enfants de classe moyenne ou supérieure.

J'ai fréquenté l'école primaire et secondaire au centre-ville de Toronto et j'avais des compagnons de classe qui venaient de Regent Park. C'est ce qui a alimenté ma réflexion. J'ai lu les rapports produits par Fraser Mustard, Margaret Norrie McCain et Stuart Shanker. Je comprends certaines de leurs observations, mais ils n'ont pas assuré un suivi sur 20 à 30 ans à propos du Abecedarian Project et du Perry Preschool Project. Le rapport résume ces études pour une raison ou une autre et les suivis montrent que les gains acquis quand les enfants avaient six, sept, huit et douze ans commençaient à s'estomper et que ces enfants finissaient par devenir comme les autres petits Américains de classe moyenne, parce que ces études ont été menées aux États-Unis.

Ces programmes ont permis à des enfants de quartiers socioéconomiques défavorisés d'être exposés à un milieu qu'ils n'auraient pas fréquenté normalement. Cela a été bénéfique de toute façon, parce qu'ils ont pu entreprendre des carrières et mener des vies bien remplies. Voilà pourquoi les rapports du Dr



advocacy had such a huge impact. I do not necessarily, nor do I believe many other scientists would agree with every interpretation put forward in his reports though.

**Senator Trenholme Counsell:** Dr. Willms, on behalf of the federal government and Statistics Canada, is completing a study on vulnerable children. He is one of the chief researchers in the Canadian Institute for Advanced Research. He has graphs showing vulnerable children. They are children not ready for school and who have many problems. We are talking about the economically disadvantaged.

If we look at Canada, the largest number of vulnerable children in this country is in the middle socio-economic class. Therefore, the children in middle-income groups are not doing fine necessarily, nor are those in the super-rich groups — and this is a reliable study on behalf of Statistics Canada. The largest number of children in Canada who have problems in their development and learning, numerically, are in middle-income groups.

**Dr. Chong:** I am suggesting if there are parents who have the wherewithal and are not doing their job, then that is a problem that the parents will have to rectify.

When there are scarce resources we cannot scatter them across the landscape.

**Senator Trenholme Counsell:** That is a big debate.

**Senator Fairbairn:** You spoke about the importance of helping the early child care in difficult areas of our society. I do not suppose there is a more difficult part than our Aboriginal communities on this issue, either in the provinces or territories.

OECD's report, *Starting Strong II: Early Childhood Education and Care* found that child care may be funded for children living on-reserve or in Inuit communities but access to spaces has not been sufficient to meet that demand. Has the availability of child care to those parts of our society changed since the OECD report was released? Could you give us an idea of which government departments are specifically involved in this part of this very big issue?

**Mr. Tupper:** I spent 10 years developing the government's response to the residential school situation. Having 10 years dealing with the abuse of children, it is nice to be on the other side looking at how to help children.

My department provides the single biggest program through the First Nations and Inuit Child Care Initiative with funding in the range of \$57 million a year. There are two programs that come out of Health Canada and the Public Health Agency of Canada dealing with Aboriginal Head Start. The Health Canada program is on-reserve. The Public Health Agency is for Northern and Inuit children. Additionally, there are two programs funded by the Department of Indian and Northern Affairs Canada, which are historical carryovers started in 1968. They are agreements with

Mustard et ses arguments ont eu autant d'impact. Je n'approuve pas nécessairement tout ce qui figure dans ces rapports, pas plus que beaucoup d'autres scientifiques d'ailleurs.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** M. Willms, au nom du gouvernement fédéral et de Statistique Canada, termine une étude sur les enfants vulnérables. Il est l'un des principaux chercheurs de l'Institut canadien de recherches avancées. Il a des graphiques sur les enfants vulnérables. Ces enfants ne sont pas prêts à fréquenter l'école et ont de nombreux problèmes. Nous parlons ici d'enfants venant de milieux défavorisés.

Au Canada, il y a beaucoup plus d'enfants vulnérables parmi la classe moyenne. Par conséquent, les enfants issus de la classe moyenne ne réussissent pas nécessairement bien, pas plus que les enfants issus de milieux aisés, selon une étude sérieuse faite au nom de Statistique Canada. Au Canada, c'est parmi la classe moyenne qu'il y a le plus grand nombre d'enfants qui éprouvent des problèmes de développement et des difficultés d'apprentissage.

**Dr Chong :** Selon moi, si les parents ont les moyens et ne font pas leur travail, c'est un problème qu'ils devront corriger.

Lorsque les ressources sont limitées, nous ne pouvons pas nous permettre de les éparpiller.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** C'est un grand débat.

**Le sénateur Fairbairn :** Vous avez parlé de l'importance d'investir dans les services de garde de jeunes enfants, au sein des secteurs en difficulté de notre société. Il ne semble pas y en avoir de plus problématique que celui de nos communautés autochtones, que ce soit dans les provinces ou les territoires.

Le rapport *Petite enfance, grands défis II : politique gouvernementale concernant l'éducation et les soins destinés à la petite enfance* de l'OCDE indique qu'on finance les services de garde pour les enfants vivant dans les réserves ou dans les collectivités inuites, mais que le nombre de places en garderie est insuffisant pour répondre à la demande. L'accessibilité aux services de garde a-t-elle changé pour ces groupes depuis la publication du rapport? Pouvez-vous nous dire quels ministères travaillent directement sur cet important dossier?

**M. Tupper :** J'ai passé 10 ans à préparer la réponse du gouvernement à la situation dans les pensionnats. Après toutes ces années à m'occuper des cas de maltraitance d'enfants, je suis heureux de pouvoir maintenant chercher des moyens d'aider les jeunes.

Le ministère que je représente offre le programme le plus important qui soit par l'intermédiaire de l'Initiative de la garde d'enfants à l'intention des Premières nations et des Inuits, avec un financement d'environ 57 millions de dollars par année. Il y a deux programmes émanant de Santé Canada et de l'Agence de santé publique du Canada qui concernent le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones. Celui de Santé Canada est mené dans les réserves et celui de l'Agence de santé publique est destiné aux enfants vivant dans les collectivités nordiques et inuites. En

the provinces of Ontario and Alberta, where that department flows funding to the provinces for First Nations child care.

Federal spending amounts to about \$160 million a year. That has grown considerably since 2000. The catchment of our child care spaces program, through Human Resources and Social Development Canada covers about two-thirds of First Nations communities, over 400 of the 600-plus existing communities. It is tied to other programming offered through my department related to employment, and it is Aboriginal human resources agreements. We are trying to create a bigger bang for the buck by looking at various social issues within communities and trying to support families in different ways that allow them to get jobs and pursue training, et cetera. Therefore, child care becomes a critical element of that beyond the issues of the quality of spaces provided.

With respect to adequacy of the numbers of spaces for the on-reserve population, we are currently looking at and analyzing the situation. Our sense is probably further investments needs to be made, but we have not finished that research yet.

**The Acting Chairman:** The Ministerial Advisory Committee on the Government of Canada's Child Care Spaces Initiative recommended an increase in the "Child Care Expense Deduction (CCED) to \$9,000 per year for children under 7 and \$6,000 for children 7-16 effective 2007."

What is the average cost of child care for children under seven years of age in full-time child care? What might be some of the advantages of increasing the child care expense deduction? What might be some of the disadvantages?

**Dr. Chong:** I cannot provide the cost of child care. It varies. Maybe Mr. Tupper can. It goes anywhere from \$800 to \$2,000 a month depending on whether it is infant, toddler or preschool care.

The reason for recommending that deductions be increased was another way of putting additional monies in the hands of families. How that would increase the usage, I cannot say. I will defer to Mr. Tupper.

**Mr. Tupper:** I am not the tax man. I can provide you with our analysis and sense of what it would do with respect to the expense deduction.

At a national level — and this is very misleading — child care focused on infants less than two years old averages just over \$5,600 per year. For children over two years old, it is slightly less, \$5,200 per year. If one lives in downtown Toronto, Montreal or Vancouver, one spends probably \$8,000 to \$12,000 per year for

autre, il y a deux autres programmes financés par le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien, qui reprennent des initiatives remontant à 1968. Ce sont des ententes conclues avec l'Ontario et l'Alberta par lesquelles le ministère consent du financement à ces provinces pour les services d'aide à l'enfance des Premières nations.

Les dépenses fédérales s'élèvent à environ 160 millions de dollars par année. Ce montant a augmenté considérablement depuis 2000. La zone de rayonnement de notre programme de places en garderie, offert par Ressources humaines et Développement social Canada, couvre environ les deux tiers des communautés autochtones, soit plus de 400 sur les 600 qui existent actuellement. Ce programme est lié à d'autres services offerts par mon ministère en matière d'emploi, et fait partie d'une entente sur le développement des ressources humaines autochtones. Nous essayons de faire profiter au maximum les sommes investies en examinant divers problèmes sociaux au sein des communautés et en tentant de soutenir les familles par différents moyens qui leur permettent de trouver des emplois et de suivre une formation, entre autres. Les services de garde sont donc un élément essentiel de cette initiative, au-delà des questions de qualité des places offertes.

En ce qui concerne le nombre exact de places pour la population dans les réserves, nous examinons et analysons actuellement la situation. À notre avis, il faudra probablement effectuer d'autres investissements, mais nous n'avons pas encore terminé notre étude.

**Le président suppléant :** Le Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie du gouvernement du Canada a recommandé que l'on augmente la « déduction pour frais de garde d'enfants (DFGE) pour l'établir à 9 000 \$ par année pour les enfants de moins de 7 ans et à 6 000 \$ pour les enfants de 7 à 16 ans, à compter de 2007 ».

Quel est le coût moyen des services de garde pour les enfants de moins de 7 ans qui vont à la garderie à plein temps? Quels seraient les avantages d'augmenter la déduction pour frais de garde d'enfants? Quels en seraient les inconvénients?

**Dr Chong :** Je ne peux vous fournir le coût des services de garde, car il varie. Peut-être que M. Tupper pourrait le faire. Il peut aller de 800 \$ à 2 000 \$ par mois, selon qu'il s'agit d'un nourrisson, d'un bambin ou d'un enfant d'âge préscolaire.

Nous recommandons que les déductions soient augmentées afin que les familles aient accès à des fonds additionnels. Je ne peux toutefois dire si cela aura une incidence sur l'utilisation des services de garde. Je vais laisser le soin à M. Tupper de répondre.

**M. Tupper :** Je ne suis pas fiscaliste. Je peux vous parler de notre analyse et de notre opinion concernant les déductions pour frais de garde.

Au niveau national — et c'est très trompeur — les services de garde pour les nourrissons de moins de 2 ans coûtent en moyenne un peu plus de 5 600 \$ par année. Pour les enfants de plus de 2 ans, c'est un peu moins, soit 5 200 \$ par année. Si on habite au centre-ville de Toronto, de Montréal ou de Vancouver, on



child care. If one lives in a smaller community, depending on the facilities, one may spend less than \$5,000. That would be the least expensive, but it varies by region.

**Dr. Chong:** The committee recognized that no matter what is done more money must end up in the hands of families. Whether it is direct or indirect, we felt it was worthwhile. It may be several billion dollars, but the recommendation came forward because we felt it was important enough that money be spent in this area. We did not think it would be a pittance. We realized it would be a big sum.

**The Acting Chairman:** We want to thank you both very much. This was two good hours of learning. I have told people that I spent 32 years as a journalist asking questions and now I have to do my homework. We will go into camera for housekeeping purposes for three or four minutes.

The committee continued in camera.

dépense probablement entre 8 000 et 12 000 \$ par année en frais de garderie. Par contre, dans une petite communauté, selon les garderies, un parent peut déboursier moins de 5 000 \$. C'est sans doute le prix le plus bas, mais cela varie en fonction des régions.

**Dr Chong :** Le comité a reconnu qu'il importait avant tout que les familles disposent de plus d'argent. Que ce soit directement ou indirectement, nous pensons que cela en vaut la peine. Cela peut représenter plusieurs milliards de dollars, mais nous avons fait cette recommandation parce que nous considérons qu'il est très important d'investir dans ce domaine. Nous ne pensions pas qu'il s'agirait d'une petite somme, nous savions que ce serait beaucoup.

**Le président suppléant :** Nous tenons à vous remercier tous deux de votre présence. Nous avons beaucoup appris durant ces deux heures. J'ai dit aux gens que j'ai travaillé durant 32 ans comme journaliste, à poser des questions, et que maintenant, je dois faire mes devoirs. Nous allons poursuivre la séance à huis clos trois ou quatre minutes pour régler des questions d'ordre administratif.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Wednesday, June 6, 2007**

*Childcare Resource and Research Unit, University of Toronto*

Martha Friendly, Coordinator.

*University of New Brunswick:*

Douglas Willms, Professor, Canadian Research Institute for Social Policy

*University of British Columbia:*

Kevin Milligan, Professor, Department of Economics.

**Thursday, June 7, 2007**

*Human Resources and Social Development Canada:*

Shawn Tupper, Director General, Social Policy.

*Social Housing Services Corporation:*

Dr. Gordon Chong, Chairman; Former chairperson, Ministerial Advisory Committee on Child Care Space Initiatives.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 6 juin 2007**

*Childcare Resource and Research Unit, Université de Toronto :*

Martha Friendly, coordonnatrice.

*Université du Nouveau-Brunswick :*

Douglas Willms, professeur, Institut canadien de recherche en politiques sociales.

*Université de la Colombie-Britannique :*

Kevin Milligan, professeur, Département d'économie.

**Le jeudi 7 juin 2007**

*Ressources humaines et Développement social Canada :*

Shawn Tupper, directeur général, Politiques sociales.

*Société des services de logement social :*

Dr Gordon Chong, président; ancien président du Comité consultatif ministériel sur l'Initiative sur les places en garderie.







First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Social Affairs, Science and Technology

*Chair:*

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

Wednesday, June 13, 2007  
Thursday, June 14, 2007

### Issue No. 25

#### **Fifth and sixth meetings on:**

The impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's populations — known collectively as the social determinants of health

and

Current social issues pertaining to Canada's largest cities  
(To study the subjects of poverty, housing and homelessness and refer the evidence to the two subcommittees)

#### **Seventh meeting on:**

The future of literacy programs  
in Canada

WITNESSES:

(See back cover)

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires sociales, des sciences et de la technologie

*Président :*

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

Le mercredi 13 juin 2007  
Le jeudi 14 juin 2007

### Fascicule n° 25

#### **Cinquième et sixième réunions sur :**

Les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé

et

Les questions d'actualités des grandes villes canadiennes  
(L'étude du sujet de la pauvreté, du logement et de l'itinérance et déferé les témoignages au deux sous-comités)

#### **Septième réunion sur :**

L'étude sur l'avenir des programmes  
d'alphabétisation au Canada

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE  
ON SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE AND TECHNOLOGY

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Chair*  
The Honourable Wilbert J. Keon, *Deputy Chair*  
and

The Honourable Senators:

Callbeck	* LeBreton, P.C.
Champagne, P.C.	(or Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, P.C.	Trenholme Counsell
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\*Ex officio members  
(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT  
DES AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES  
ET DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.  
*Vice-président* : L'honorable Wilbert J. Keon  
et

Les honorables sénateurs :

Callbeck	* LeBreton, C.P.
Champagne, C.P.	(ou Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, C.P.	Trenholme Counsell
Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\* Membres d'office  
(Quorum 4)



**MINUTES OF PROCEEDINGS**

OTTAWA, Wednesday, June 13, 2007

(39)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 4:17 p.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C. presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cook, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., and Keon (7).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Brian O'Neal, Research Analyst, Political and Social Affairs Division.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 2006, the committee continued its study on current social issues pertaining to Canada's largest cities and pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 28, 2006, the committee continued its study on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health. (*For complete text of Order of Reference, see proceeding of the committee, Issue No. 21.*)

**WITNESSES:**

*Downtown Eastside Residents Association:*

Kim Kerr, Director;

Anna Hunter, Advocate.

*Vibrant Communities Saint John (VCSJ):*

Tom Gribbons, Chairperson;

Kurt Peacock, Researcher.

Mr. Gribbons, Mr. Kerr and Ms. Hunter made statements and with Mr. Peacock answered questions.

At 6:04 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

**ATTEST:**

OTTAWA, Thursday, June 14, 2007

(40)

*[English]*

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met in camera at 10:06 a.m., this day, in room 2, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

**PROCÈS-VERBAUX**

OTTAWA, le mercredi 13 juin 2007

(39)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 17, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cochrane, Cook, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., et Keon (7).

*Également présent :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Brian O'Neal, analyste de la recherche, Division des affaires politiques et sociales.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 2006, le comité poursuit son étude sur les questions d'actualité des grandes villes canadiennes, et conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 novembre 2006, le comité poursuit son étude sur les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 21 des délibérations du comité.*)

**TÉMOINS :**

*Downtown Eastside Residents Association :*

Kim Kerr, directeur;

Anna Hunter, représentante.

*Vibrant Communities Saint John (VCSJ) :*

Tom Gribbons, président;

Kurt Peacock, chercheur.

M. Gribbons ainsi que M. Kerr et Mme Hunter font chacun une déclaration puis, aidés de M. Peacock, répondent aux questions.

À 18 h 4, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

**ATTESTÉ :**

OTTAWA, le jeudi 14 juin 2007

(40)

*[Traduction]*

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à huis clos, à 10 h 6, dans la salle 2 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Munson, Nancy Ruth and Trenholme Counsell (8).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Brian O'Neal, Research Analyst, Political and Social Affairs Division.

*Also present:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, November 29, 2006, the committee continued its study of the future of literacy programs in Canada. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 17.*)

Pursuant to rule 92(2)(f), the committee met in camera to consider a draft report.

It was moved that the committee approve the witnesses expenses of Nancy Shular who appeared as a witness on May 3, 2007 including the costs of a caregiver for her son.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 10:50 a.m., the committee suspended its sitting.

At 10:55 a.m., the committee resumed its sitting in public.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Wednesday, June 28, 2006, the committee continued its study on current social issues pertaining to Canada's largest cities and pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, November 28, 2006, the committee continued its study on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population — known collectively as the social determinants of health. (*For complete text of Order of Reference, see proceedings of the committee, Issue No. 21.*)

#### WITNESSES:

##### *United Way of Greater Toronto:*

Jan Donio, Vice President Information Services and Operational Change Management.

##### *Centraide of Greater Montreal:*

Michèle Thibodeau-Deguire, President and Executive Director.

Ms. Donio and Ms. Thibodeau-Deguire made statements and responded to questions.

At 12:10 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

*La greffière du comité,*

Barbara Reynolds

*Clerk of the Committee*

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Munson, Nancy Ruth et Trenholme Counsell (8).

*Également présent :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Brian O'Neal, analyste de la recherche, Division des affaires politiques et sociales.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 29 novembre 2006, le comité poursuit son étude sur l'avenir des programmes d'alphabétisation au Canada. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 17 des délibérations du comité.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité se réunit à huis clos pour examiner une ébauche de rapport.

Il est proposé que le comité assume les dépenses de Nancy Shular, qui a comparu à titre de témoin le 3 mai 2007, dont les frais de garde pour son fils.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 10 h 50, la séance est interrompue.

À 10 h 55, la séance publique reprend.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mercredi 28 juin 2006, le comité poursuit son étude sur les questions d'actualité des grandes villes canadiennes, et conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 28 novembre 2006, le comité poursuit son étude sur les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé. (*Le texte complet de l'ordre de renvoi figure au fascicule n° 21 des délibérations du comité.*)

#### TÉMOINS :

##### *Centraide du Grand Toronto :*

Jan Donio, vice-présidente, Services d'information et Gestion du changement organisationnel.

##### *Centraide du Grand Montréal :*

Michèle Thibodeau-Deguire, présidente et directrice exécutive.

Mmes Donio et Thibodeau-Deguire font chacune une déclaration puis répondent aux questions.

À 12 h 10, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :



## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 13, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 4:17 p.m. to examine and report on the impact of the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population, known collectively as the social determinants of health, and to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton** (*Chairman*) in the chair.

[*Translation*]

**The Chairman:** Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Today we will be examining the issues of poverty, homelessness and housing.

[*English*]

As we continue our study on these issues, I want to point out that this work is completed by the entire committee as it relates to our two of our subcommittees. Our first subcommittee deals with population health, under the vice-chairman of this committee, Senator Keon, and it looks at key social determinants of health. The second subcommittee, which I chair, deals with the challenges facing our major cities in Canada. Poverty, housing and homelessness are issues that are common to the work of both subcommittees.

We are also building upon some previous work that has been done at the Senate in the matter of poverty. The 1971 report headed by Senator Croll comes to mind. It was a particularly significant report. There was also the work of another senator, Senator Cohen, who wrote a book in 1997 called *Sounding the Alarm: Poverty in Canada*. I understand she is a patron of the New Brunswick organization that is appearing today.

We are also building on the work being done by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, chaired by Senator Fairbairn, who will be here shortly. They are dealing with rural poverty, and the study was initiated by Senator Segal. A lot of work has been completed, a lot is being done, and there is a lot to build upon in dealing with these critical issues facing the people of Canada.

For today, we are very pleased to have as witnesses two organizations. From Vibrant Communities Saint John, we have Tom Gribbons, chairperson, and Kurt Peacock, researcher.

Vibrant Communities is a collective effort by communities across Canada to test the most effective ways to reduce poverty at the grassroots level. Vibrant Communities Saint John is supported by three sponsors: the J.W. McConnell Family Foundation, the Caledon Institute of Social Policy, and Tamarack — An Institute for Community Engagement. Vibrant Communities Saint John became a Vibrant Communities partner,

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 13 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 16 h 17 pour étudier les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé, ainsi qu'à examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Français*]

**Le président :** Je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Aujourd'hui, nous nous pencherons sur les questions de la pauvreté, de l'itinérance et du logement.

[*Traduction*]

Avant de poursuivre notre étude sur ces questions, je tiens à signaler que le travail est réalisé par l'ensemble du comité puisqu'il intéresse nos deux sous-comités. Notre premier sous-comité se penche sur la santé des populations. Ce sous-comité dont le vice-président est le sénateur Keon examine les principaux déterminants sociaux de la santé. Le deuxième sous-comité, que je préside, s'intéresse aux défis auxquels les grandes villes du Canada sont confrontées. La pauvreté, le logement, l'itinérance sont des problèmes communs aux travaux des deux sous-comités.

Nous utilisons aussi certains travaux antérieurs du Sénat dans le domaine de la pauvreté, notamment le rapport de 1971 rédigé sous la direction du sénateur Croll. Il s'agissait d'un rapport particulièrement important. Il y a aussi le travail d'un autre sénateur, le sénateur Cohen, qui a publié en 1997 un ouvrage intitulé *La pauvreté au Canada : Le point critique*. Je sais que le sénateur Cohen est présidente d'honneur de l'organisation du Nouveau-Brunswick qui témoigne ici aujourd'hui.

Nous nous appuyons aussi sur les travaux réalisés par le Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, présidé par le sénateur Fairbairn, qui sera bientôt ici. Ce comité traite de la pauvreté rurale, et son étude a été lancée à l'initiative du sénateur Segal. Le projet est très avancé, l'activité est intense et nous pouvons compter sur de nombreuses données pour examiner les graves questions auxquelles fait face la population du Canada.

Aujourd'hui, nous sommes heureux d'accueillir les témoins de deux organisations. Nous rencontrons Tom Gribbons, président, et Kurt Peacock, chercheur, qui représentent Vibrant Communities Saint John.

Vibrant Communities est un effort commun déployé par des collectivités de tout le Canada pour mettre à l'essai les moyens les plus efficaces de réduire la pauvreté au niveau communautaire. Vibrant Communities Saint John a l'appui de trois commanditaires : la J.W. McConnell Family Foundation, le Caledon Institute of Social Policy et Tamarack — An Institute for Community Engagement. Vibrant Communities Saint John est

a national organization, in 2001 as a result of a combined effort by the Business Community Anti-Poverty Initiative, the Urban Core Support Network, the Human Development Council and the City of Saint John.

We also have some people from the Downtown Eastside Residents Association in Vancouver, right across to the other side of the country. Kim Kerr, director, and Anna Hunter, advocate, are here on behalf of the Downtown Eastside Residents Association. DERA is a community-directed, charitable society formed in 1973 by residents of Vancouver's downtown eastside. Located in the poorest urban neighbourhood in the nation, Downtown Eastside Residents Association works to focus the attention of government, industry and the public on the key components of poverty and homelessness. DERA organizes around issues of concern to the community as well as providing housing, advocacy and community support programs and services. Services are available in both English and Cantonese to meet the needs of the people of the area.

**Tom Gribbons, Chairperson, Vibrant Communities Saint John (VCSJ):** Thank you very much. It is a pleasure for us to be here representing our colleagues in Saint John and also the other communities in Canada that belong to Vibrant Communities. You mentioned Erminie Cohen, the retired senator who wrote *Sounding the Alarm*. As you mentioned, Mr. Chairman, she is our patron and we are proud to announce that she continues her work in Saint John. She still volunteers an enormous amount of her time supporting Saint John groups such as our own, in an effort to reduce poverty in the very streets where she grew up.

Before we make any recommendations, I would like to highlight some challenges we face in Saint John and some initiatives that form part of the Vibrant Communities Saint John network.

Saint John is the oldest and largest city in New Brunswick. It has a unique historic character. Many of its residents enjoy a wonderful quality of life. They eat fresh salmon at our historic market for lunch, have a five- or 10-minute commute to a comfortable and affordably priced home, and walk along any one of our city parks and urban trails easily. Yet for close to one in four of the city's residents, the quality of life is not nearly as enjoyable. According to the 2001 Census, 24.5 per cent of the city's population live below the low income cut-off, LICO, which is the commonly accepted Statistics Canada measure for poverty. While this statistic alone is alarming, there are others that are even more troubling and they are linked to who is the dominant face of poverty in Saint John and where the poor in Saint John live.

Among census metropolitan areas in Canada, there is one measure in which Saint John has the dubious honour of leading the country. We have the highest rate of lone-parent poverty in Canada. According to the latest data, close to six in 10 of our lone-parent families fall below the low income cut-off, and because these families are generally comprised of a young single

devenu partenaire de l'organisation nationale Vibrant Communities en 2001, pour donner suite à l'effort conjugué de la Business Community Anti-Poverty Initiative, du Urban Core Support Network, du Conseil de développement humain et de la municipalité de Saint John.

Nous entendrons également des représentants de la Downtown Eastside Residents Association, à Vancouver, sur l'autre côte. Kim Kerr, directeur, et Anna Hunter, représentante, parleront au nom de la Downtown Eastside Residents Association. Cette association est une organisation caritative communautaire qui a été formée en 1973 par les habitants du quartier est du centre-ville de Vancouver. Ancrée dans le quartier le plus pauvre du pays, l'Association s'efforce d'attirer l'attention du gouvernement, de l'industrie et de la population sur les principaux aspects de la pauvreté et de l'itinérance. L'Association se mobilise autour de questions intéressant la collectivité et elle offre des programmes et services dans les domaines du logement, de la sensibilisation et de soutien communautaire. Ses services sont offerts en anglais et en cantonais, pour répondre aux besoins de la population du secteur.

**Tom Gribbons, président, Vibrant Communities Saint John (VCSJ) :** Merci beaucoup. Nous sommes heureux de représenter ici nos collègues de Saint John et d'autres collectivités du Canada qui font partie du groupe Vibrant Communities. Vous avez mentionné Erminie Cohen, le sénateur à la retraite qui a publié *La pauvreté au Canada*. Comme vous l'avez dit, monsieur le président, elle est notre présidente d'honneur et nous sommes fiers de pouvoir dire qu'elle continue à œuvrer à Saint John. Elle fait encore énormément de bénévolat pour soutenir des groupes comme le nôtre à Saint John, afin de réduire la pauvreté dans le quartier même où elle a grandi.

Avant de présenter des recommandations, j'aimerais mettre en lumière quelques-uns des défis que Saint John doit relever et quelques-unes des initiatives menées par le réseau de Vibrant Communities Saint John.

Saint John est la ville non seulement la plus ancienne mais aussi la plus grande du Nouveau-Brunswick. Elle a un cachet historique sans pareil. Nombre de ses habitants profitent d'une merveilleuse qualité de vie. Ils peuvent manger du saumon au vieux marché pour le déjeuner, ils habitent des maisons à prix abordable à cinq ou dix minutes de leur travail. Ils peuvent faire des randonnées sur les sentiers urbains et dans les parcs de la ville. Malheureusement, pour près d'un résident sur quatre à Saint John, la qualité de vie est loin d'être aussi agréable. Selon le recensement de 2001, 24,5 p. 100 des résidents vivent au-dessous du seuil de faible revenu, le SFR, que Statistique Canada reconnaît généralement comme la mesure de la pauvreté. Cette statistique est alarmante, mais il en existe d'autres encore plus troublantes, liées au visage que revêt la pauvreté à Saint John et aux endroits où les pauvres de Saint John vivent.

Parmi les régions métropolitaines de recensement au Canada, Saint John a l'honneur douteux d'occuper la première position au pays pour ce qui est du taux de pauvreté des parents seuls. Selon les dernières données, près de six de nos familles monoparentales sur 10 vivent en dessous du SFR, et parce que ces familles sont généralement composées d'une jeune mère monoparentale et de



mother and her children, Saint John also has one of the highest rates of child poverty in the country, a horrible ranking shared with Winnipeg and Montreal.

The fact that far too many of our young people live in poverty is unacceptable, but the method in which we house them is equally abhorrent. Our city, like many other Eastern Canadian communities, has very old housing stock. Close to half of our rental units were constructed more than 80 years ago. Our poorest families live in older, inner-city neighbourhoods where they have very limited housing opportunities, paying rent to an absentee landlord for an old, drafty apartment or entering into an aging, government-run public housing project with limited surrounding economic opportunity. In fact, when you examine the concentration of urban poverty, Saint John appears to have a rate of ghettoization that is among the highest in the country. While our community may have a rate of poverty similar to that of other large Canadian cities, our situation is made much more severe by simple reality: Far too many of our young children are housed in extremely vulnerable neighbourhoods.

The plight of these vulnerable neighbourhoods formed the basis of our initial research report, entitled *Poverty in Plenty*. These vulnerable neighbourhoods also have been the focus of much of our community work. We have been actively working with residents in the poorest parts of the city to help renew the streets in which they live. In this level of our work, relatively small, citizen-driven initiatives such as the placement of a safer street crossing or the opening of a new neighbourhood centre offer promising hope to low-income households too often ignored by government.

We have also focused on the many working-age adults who do not have the skills or opportunity to enter into the Saint John labour force. Our labour force participation rate is far below where it should be, considering that we enjoy a dynamic urban economy. Our work here is complex. The city enjoys record lows in unemployment. The city has an unemployment rate lower than the Canadian average, yet potentially thousands more adults are on the outside looking in, in part because they live in a part of the city that is far removed from training or employment services.

We have also shared with you a policy paper that we prepared in response to the New Brunswick government's self-sufficiency agenda. We have not yet prepared a similar paper for the federal government, but we would like to take the opportunity we have today to offer some insight on how Ottawa can help Saint John reduce our rates of poverty.

First, we would like to suggest that Saint John and other Atlantic Canadian cities have the opportunity to participate in urban development agreements, such as those available to Western Canadian cities. When she was a senator, Erminie Cohen often reminded the chamber of how Ottawa should tackle the plague of poverty in every corner of the country. As a

ses enfants, Saint John affiche également l'un des taux de pauvreté infantile les plus élevés au Canada, une position horrible que nous partageons avec Winnipeg et Montréal.

Il est inacceptable que tant de nos jeunes vivent dans la pauvreté, mais la méthode que nous utilisons pour les loger est aussi répugnante. Le parc de logements de notre ville, comme dans un grand nombre de collectivités de l'est du Canada, est très vieux, et près de la moitié de nos logements locatifs ont été construits il y a plus de 80 ans. Nos familles les plus pauvres sont locataires dans les vieux quartiers du centre-ville, où les options de logement consistent à payer un loyer à un locateur absent pour un vieil appartement mal isolé, ou à habiter une ancienne construction sociale du gouvernement dans le voisinage de laquelle les débouchés économiques sont limités. En fait, quand on examine la concentration de la pauvreté urbaine, on constate que Saint John semble présenter l'un des taux de ghettoïsation les plus élevés au pays. Si notre collectivité affiche un taux de pauvreté qui ne diverge pas trop de celui des autres grandes villes canadiennes, notre situation est bien plus grave en raison de la simple réalité que beaucoup de nos jeunes enfants habitent des quartiers extrêmement vulnérables.

La situation difficile de ces quartiers vulnérables constituait la base de notre document de recherche initial, *Poverty in Plenty*. Nous avons également consacré la plus grande partie de notre travail communautaire à ces quartiers, en aidant activement les résidents à réaménager les rues dans lesquelles ils vivent. À ce niveau de notre travail, des initiatives d'envergure plutôt réduites, inspirées par les citoyens, par exemple l'aménagement d'intersections plus sûres ou l'ouverture d'un nouveau centre de quartier, offrent de l'espoir aux ménages à faible revenu trop souvent oubliés par le gouvernement.

Nous sommes également concentrés sur les nombreux adultes en âge de travailler qui n'ont pas les compétences voulues ni la possibilité de se joindre à la main-d'œuvre de Saint John. Le taux de participation à la main-d'œuvre est tout simplement très au-dessous de ce qu'il devrait être, compte tenu du dynamisme de notre économie urbaine. Notre travail à ce chapitre est complexe. La ville a un taux de chômage inférieur à la moyenne canadienne, mais il se trouve quand même des milliers d'adultes susceptibles d'être exclus, en partie parce qu'ils vivent dans un secteur de la ville très éloigné des services de formation ou d'emploi.

Nous vous avons déjà présenté un document de travail que nous avons élaboré en réaction au programme d'autosuffisance du gouvernement du Nouveau-Brunswick. Nous n'avons pas encore élaboré de document semblable pour le gouvernement fédéral, mais nous aimerions profiter de l'occasion que nous avons aujourd'hui pour expliquer un peu comment Ottawa peut aider Saint John à réduire la pauvreté.

Premièrement, nous croyons que Saint John et les autres villes du Canada atlantique ont la possibilité de participer à des accords de développement urbain, comme les villes de l'Ouest du Canada. Lorsqu'elle était sénateur, Erminie Cohen a souvent rappelé à la Chambre qu'Ottawa devait s'attaquer au fléau de la pauvreté partout au pays. Le gouvernement d'Ottawa offre souvent un

government, Ottawa often offers specific support in different ways in different parts of country. We are of the opinion that this strategy, while recognizing regional disparity, often does very little to correct it.

An example of this regional disparity can be found in the federal government's various regional development funding agencies. In Western Canada, Western Economic Diversification Canada has entered into innovative tri-level urban development agreements designed in part to promote inner-city revitalization in cities like Saskatoon, Winnipeg and Vancouver. These agreements are specific to Western Canada's major urban centres and commit government dollars to revitalization over a number of years.

Vibrant Communities Saint John has long felt that our community, with its vulnerable neighbourhoods located in the inner city, would benefit greatly from this sort of agreement. Yet, in verbal entreaties with the Atlantic Canada Opportunities Agency, ACOA, our region's own federally funded development agency, and in our research for their documentation, we were essentially told that urban development agreements were not part of their predominantly rural mandate. Of course, we find this unacceptable. We feel that if Ottawa is going to enter into a multi-year agreement to revitalize the poorest neighbourhoods of Winnipeg, Saskatoon or Vancouver, it should certainly be ready to enter into similar agreements in Saint John or Halifax.

Second, the federal government needs to develop a national strategy to reduce poverty. Like a number of other non-profits across the country, we feel it is time for the Government of Canada to establish a poverty reduction strategy that sets targets, measures progress and involves all relevant government departments. Poverty reduction targets have been adopted by countries that form the European Union, and strategies for poverty reduction have emerged in some of the Canadian provinces. Why not embrace poverty reduction for all of Canada?

In this era when Canada is increasingly short of workers, our governments need to transform social and economic policies to focus on increasing its labour force participation rates. Far too many of our families are left behind in a nation of enormous economic opportunity. A poverty reduction strategy would also enhance our national productivity and GDP by producing enormous social and health savings in areas where current spend only maintains the status quo. That leaves too many of our citizens behind.

Third — and this is a bit of motherhood, really — please recognize how relatively small budget decisions made by Parliament can have a significant impact on outlying communities. The amount of dollars Ottawa spends on programs funded through Status of Women Canada, the National Crime Prevention Centre and the Service Canada summer jobs program is relatively small when you consider the federal government's annual budget. Yet, all of these programs have recently seen changes to the way the funding criteria is set,

soutien dont la forme varie selon les régions du pays. Nous sommes d'avis que si cette stratégie reconnaît les disparités régionales, elle fait souvent peu pour les corriger.

Les divers organismes fédéraux de financement du développement régional illustrent cette disparité régionale. Dans l'Ouest canadien, Diversification de l'économie de l'Ouest a conclu des ententes innovatrices de développement urbain à trois niveaux, en partie pour promouvoir la revitalisation des quartiers centraux de grandes villes comme Saskatoon, Winnipeg et Vancouver. Ces ententes sont particulières aux grands centres urbains de l'Ouest du Canada et engagent les fonds publics dans des projets de revitalisation étalés sur plusieurs années.

Vibrant Communities Saint John pense depuis longtemps que notre collectivité, avec ses quartiers vulnérables du noyau central de la ville, bénéficierait grandement de ce type d'entente. Pourtant, en réponse aux suppliques que nous avons adressées de vive voix à l'Agence de promotion économique du Canada atlantique, l'APECA, qui est l'organisme de financement fédéral dans la région, on nous a dit essentiellement que les ententes de développement urbain ne faisaient pas partie du mandat rural de l'Agence. Évidemment, nous jugeons cela inacceptable. Si Ottawa doit conclure des ententes pluriannuelles afin de redonner vie aux quartiers les plus pauvres de Winnipeg, de Saskatoon ou de Vancouver, il devrait certainement être prêt à faire de même pour Saint John ou Halifax.

Deuxièmement, le gouvernement fédéral doit élaborer une stratégie nationale de réduction de la pauvreté. À l'instar de plusieurs autres organismes sans but lucratif du pays, nous croyons qu'il est temps que le gouvernement du Canada établisse une stratégie de réduction de la pauvreté qui fixe des cibles et des mesures du progrès, avec la participation de tous les ministères pertinents. Les pays de l'Union européenne ont adopté des cibles de réduction de la pauvreté et certaines provinces canadiennes ont élaboré des stratégies à cette fin. Pourquoi ne pas s'engager à réduire la pauvreté dans tout le Canada?

En cette époque où le Canada manque de plus en plus de travailleurs, nos gouvernements devraient transformer les politiques sociales et économiques de façon à hausser le taux de participation à la main-d'œuvre. Beaucoup trop de familles sont abandonnées, malgré l'immense prospérité économique de notre pays. Une stratégie de réduction de la pauvreté améliorerait également notre productivité nationale et notre PIB en produisant d'importantes économies sociales et en matière de santé dans les secteurs où les dépenses courantes n'arrivent qu'à maintenir un statu quo qui laisse pour compte trop de citoyens.

Troisièmement — et vraiment, personne ne peut s'y opposer —, il faut reconnaître que des affectations budgétaires relativement réduites du Parlement peuvent avoir une incidence considérable sur les collectivités périphériques. Les sommes qu'Ottawa dépense au titre de programmes financés par l'entremise de Condition féminine Canada et du Centre national de prévention du crime ou des programmes d'emplois d'été de Service Canada sont relativement modestes par rapport au budget annuel du gouvernement fédéral. Pourtant, les critères de



and the uncertainty caused by these changes put more than one Saint John non-profit in a financially vulnerable situation. In making these decisions on Parliament Hill, members and senators need to consider how they might play out in Saint John's north end or other low-income neighbourhoods or other Canadian communities with limited access to those in power.

Conversely, Saint John has had the benefit of a dedicated official from Canada Mortgage and Housing Corporation, just one person. We used to have a CMHC regional office 15 years ago, until it was consolidated to Halifax. With our concentration on our housing issues, we asked for one official. That individual was assigned to Saint John two years ago and has been absolutely instrumental in helping us start to rectify our housing issues; that has been a small investment with huge returns and has been very helpful. It has made a world of difference. There are many other things we can do; time, obviously, restricts us.

**Kim Kerr, Director, Downtown Eastside Residents Association:** I want to thank the Senate for this opportunity to speak to you. I am the executive director of the Downtown Eastside Residents Association. The Downtown Eastside Residents Association has been providing housing and services to people in the Downtown Eastside of Vancouver for the past 34 years. We operate over 350 units of social housing for families, the elderly and those living with a disability.

DERA also runs an advocacy service, defending the more marginalized around issues of tenant and welfare rights, which Anna Hunter will be discussing in more depth in her comments.

Besides the day-to-day services that DERA provides, we also have a political voice in the increasingly heated issue of housing, homelessness and the displacement in the poorest off-reserve community in all of Canada.

The homeless count in Vancouver in 2005 was 2,000 individuals. These people were considered absolutely homeless; that is, out on the street, often in the doorway of offices and other doorways on the street where we work. It is projected that this number will double by 2010. As you are aware, the Olympics will be coming to Vancouver in 2010. I will address that later in my comments.

We believe all three levels of government are complicit in the growing crisis in Vancouver and across the country. Since the federal government pulled out of housing in 1993, the burden has been left completely on the shoulders of the provincial and municipal governments.

In 2001, the B.C. Liberals came into power under the direction of Premier Gordon Campbell, who is no stranger to the world of big development. The Liberals introduced massive tax cuts for the wealthy and their corporate friends and, in return, made devastating cuts to welfare and housing, consequently saving money for the province and corporations on the backs of poor people across the province. Although the government has also

financement de tous ces programmes viennent de changer, et l'incertitude engendrée par ces changements a placé plus d'un organisme sans but lucratif de Saint John dans une situation financière précaire. Quand les députés et sénateurs prennent ce genre de décisions sur la colline du Parlement, ils devraient se demander comment elles pourraient se matérialiser dans le quartier nord de Saint John ou dans n'importe un autre quartier de gagne-petit ou encore dans d'autres collectivités canadiennes qui ont un accès limité aux détenteurs du pouvoir.

À l'inverse, Saint John a eu la chance de collaborer avec un cadre dévoué de la SCHL. Il y a 15 ans, nous avions un bureau régional de la SCHL qui a depuis été réinstallé à Halifax. Vu la priorité que nous accordons aux questions de logement, nous avons demandé un représentant. Cette personne a été assignée à Saint John il y a deux ans et a beaucoup fait pour nous aider à commencer à corriger les problèmes de logement; cet investissement si modeste a été très rentable et très utile. Il a fait une énorme différence. Il y a bien d'autres choses que nous pouvons faire; évidemment, nous sommes limités par le temps.

**Kim Kerr, directeur, Downtown Eastside Residents Association :** Je tiens à remercier le Sénat de nous offrir cette occasion de nous adresser à vous. Je suis le directeur administrative de la Downtown Eastside Residents Association. Notre Association offre des logements et des services à la population du Downtown Eastside de Vancouver depuis 34 ans. Nous administrons au-delà de 350 logements sociaux destinés aux familles, aux personnes âgées et aux personnes handicapées.

Notre Association offre aussi un service de représentation pour défendre les citoyens les plus marginalisés dans des dossiers touchant les droits des locataires et les droits à l'aide sociale. Anna Hunter examinera ces questions plus en détail dans ses commentaires.

En plus d'offrir des services quotidiens, l'Association agit à titre de porte-parole politique dans les dossiers de plus en plus brûlants du logement, de l'itinérance et du déplacement d'une des collectivités hors réserve les plus démunies de tout le Canada.

En 2005, on dénombrait 2 000 sans-abri à Vancouver. Ces personnes étaient considérées comme absolument sans-abri; elles vivaient dans la rue, souvent dans les entrées d'édifices à bureaux et d'autres bâtiments dans la rue où nous travaillons. On prévoit que ce chiffre doublera d'ici 2010. Comme vous le savez, les Olympiques se tiendront à Vancouver en 2010. J'y reviendrai plus tard dans mes commentaires.

Nous croyons que les trois ordres de gouvernement ont contribué à l'aggravation de la crise à Vancouver et dans tout le pays. Depuis que le gouvernement fédéral s'est retiré du dossier du logement, en 1993, le fardeau repose entièrement sur les épaules des gouvernements provinciaux et municipaux.

En 2001, les libéraux ont été portés au pouvoir en Colombie-Britannique, sous la direction du premier ministre Gordon Campbell — qui a des accointances avec le milieu des grands promoteurs immobiliers. Les libéraux ont consenti des réductions d'impôt massives au mieux nantis et à leurs amis du monde des affaires et ils ont sabré aveuglément dans les budgets du logement et de l'aide sociale. C'est donc sur le dos des populations

failed to provide a basic human right for its most vulnerable citizens, the municipal government is also falling short on its commitments and responsibilities for housing.

The most pressing issue we are facing is the displacement of Vancouver's most marginalized population. The 2010 Olympic Winter Games are less than three years away. The writing is on the wall. Instead of taking steps to display a world-class city that is genuinely free of homelessness and poverty, the city is doing what is necessary to sweep the streets of undesirables — imprison them, drive them out, evict them and impose legislation that challenges even the most basic of civil liberties. The Olympics are all about real estate and this means what is good for the developers and what is good for those that will profit handsomely off the games, with complete disregard for the human costs.

Jack Poole, Chairman of the Board of the Vancouver Organizing Committee for the 2010 Olympic and Paralympic Winter Games, VANOC, is friends with the Mayor of Vancouver and the Premier of British Columbia. Jack Poole stated in an edition of *The Georgia Straight*, our local newspaper in Vancouver, two issues ago, that the real purpose of the 2010 Olympic bid was to seduce the provincial and federal governments and long-suffering taxpayers into footing a \$1-billion bill to pave the path for future real estate sales.

This developers' agenda is the driving force behind the wrecking balls of the Olympics and the displacement of hundreds of people. Since Vancouver won the bid, we have lost 800 rooms. These are commonly referred to as single-room accommodation, which is the only thing that keeps most people in Vancouver off the streets. There has been no replacement housing built or provided and, with only two and a half years to go, it is clear that the various levels of government and VANOC will not come close to their so-called Olympic housing legacy, which promised over 2,500 new units of low-income social housing and promised no displacement — a promise that has been completely broken.

The Olympic games have a horrific legacy of displacement, having displaced more than two million people in the last 20 years. Already, one year before the games in Beijing, 1.25 million people have been displaced. It is clear that there will be no difference during the 2010 games in Vancouver. Poor people are being forcibly removed from their homes, sometimes at gunpoint, as was the case with the tenants of the Del Mar Hotel that were evicted; or the tenants of the Burns Block, who were evicted with 30 minutes' notice. Some of the tenants had lived there for over 20 years. The list continues: the American Hotel,

défavorisées de la province que la province et les entreprises ont réalisé des économies. Bien que la responsabilité du logement lui incombe au premier chef, le gouvernement provincial s'est montré impuissant à protéger un droit humain fondamental de ses citoyens les plus vulnérables, et le gouvernement municipal a lui aussi manqué à ses engagements et à ses responsabilités en matière de logement.

Le dossier le plus urgent concerne le déplacement de l'une des populations les plus marginalisées de Vancouver. À moins de trois ans de l'ouverture des Jeux Olympiques d'hiver de 2010, tout indique déjà que plutôt que de prendre des mesures pour transformer Vancouver en une ville d'envergure internationale, véritablement affranchie des problèmes d'itinérance et de pauvreté, le gouvernement municipal met en œuvre des mesures pour débarrasser les rues des indésirables en les emprisonnant, en les chassant, en les évicant et en adoptant des lois qui remettent en question les libertés civiles les plus fondamentales. Le principal souci des organisateurs des Jeux Olympiques est strictement d'ordre immobilier, c'est-à-dire qu'ils sont uniquement à l'écoute des besoins des promoteurs, qui seront les premiers à profiter des retombées des Jeux, sans aucun égard pour les coûts humains.

Jack Poole, président du Comité des Jeux de Vancouver est un bon ami du maire de Vancouver et du premier ministre de la Colombie-Britannique. Il a déclaré dans un numéro du *Georgia Straight*, notre journal local à Vancouver, il y a deux numéros de cela, que le véritable but de la candidature de Vancouver pour les Jeux Olympiques de 2010 était d'amener les gouvernements provincial et fédéral, de même que des contribuables déjà bien mal servis, à accepter d'acquitter une facture d'un milliard de dollars afin de paver la voie à de futures transactions immobilières.

C'est bel et bien cette réalité qui se cache derrière les innombrables chantiers de démolition et le déplacement de centaines de personnes en prévision des Jeux Olympiques. Depuis que Vancouver a obtenu les Jeux, la ville a perdu plus de 800 chambres à loyer modique. Aucun logement de remplacement n'a été construit ou offert et, à seulement deux ans et demi de l'ouverture des Jeux, il est clair que les différents ordres de gouvernement et le Comité olympique des Jeux de Vancouver n'arriveront pas à donner suite à leurs promesses concernant le soi-disant héritage des Jeux Olympiques au titre du logement. En effet, plus de 2 500 nouveaux logements à loyer modique devaient être construits sans qu'il soit nécessaire de déplacer qui que ce soit — cette promesse a été totalement mise de côté.

Les Jeux Olympiques laissent au contraire un désastreux héritage, puisque plus de deux millions de personnes ont été déplacées au cours des 20 dernières années. Déjà, un an avant les Jeux de Beijing, plus de 1,25 million de personnes avaient été déplacées. Il est clair que la situation ne sera pas différente dans le cas des Jeux de 2010 à Vancouver. Les pauvres sont expulsés de force de leurs logements, parfois sous la menace d'une arme, comme ce fut le cas lorsque les locataires de l'hôtel Del Mar ont été expulsés ou lorsque ceux de l'édifice Burns ont été sommés de quitter les lieux à 30 minutes d'avis, sans égard au fait que certains



the Pender Hotel, the Asia Hotel, the Piccadilly Hotel. All are being shut down and replaced with boutique hotels, high-end condos or Olympic accommodations.

The municipal government has already implemented the Project Civil City initiative, a project to criminalize homelessness and poverty and ensure that the streets are cleaned up by 2010. As far as the poor people of the Downtown Eastside are concerned, the municipal government is the enemy of poor people, not a government that is doing what it can to alleviate the root causes of homelessness and poverty. The political crisis in Vancouver has reached a boiling point and will only be disastrous for the city, the province and the VANOC, the Vancouver Olympic committee.

It is challenging for me to be here today and paint a rosy picture of the challenges of working collaboratively with government in an urban centre when, as far as I am concerned, the municipal government is the first in a long line of political figures and puppets who are taking swings at the poor.

If governments at any level and community groups are to collaborate together, then community groups need to have the freedom to express their political perspective without fear of funding cuts or program clawbacks. Municipal governments need to listen to the experts who work in the community, not the paid consultants who have no real experience with the situation. The Downtown Eastside Residents Association has felt this threat in a real way in the last six months. As the desperation in the Downtown Eastside has become even more pressing, DERA has been at the forefront of service agencies in calling on our municipal government to do what it takes to defend the rights of poor people. The municipal government, however, has avoided genuinely dealing with the growing devastation in the Downtown Eastside and has instead cut all funding to our organization.

This funding cut directly affects 100 impoverished Chinese seniors who are directly serviced by DERA staff. The senator spoke about the fact that DERA translates its meetings and provides help to people in Cantonese. We are no longer able to do that. We have been unable to do that since the City of Vancouver cut all funding to that program. They now have no supports in place. These Chinese — and it would be closer to 1,000; there are 100 in our buildings — have no one to speak for them. We must ask ourselves: Is this the trend for working in collaboration with government? Is it implicit that we must toe the government line in order to provide the services that are so essential to those we serve? Should not the most accessible level of government, the municipal government, be the most malleable government that people have access to? The clear message that has been sent is not

habitaient au même endroit depuis parfois plus de 20 ans. La liste continue de s'allonger. Les hôtels American, Pender, Asia et Piccadilly ont tous été fermés pour être remplacés par de petits hôtels élégants, par des appartements en copropriété haut de gamme ou par des logements pour les Jeux Olympiques.

Le gouvernement municipal a déjà mis en œuvre la Civil City Initiative, un projet qui a pour effet de criminaliser l'itinérance et la pauvreté et vise à faire en sorte que les rues soient propres d'ici 2010. Aux yeux de la population pauvre du Downtown Eastside, le gouvernement municipal est l'ennemi des défavorisés, puisqu'il est clair qu'il ne cherche aucunement à atténuer les causes profondes de l'itinérance et de la pauvreté. La crise politique à Vancouver a atteint un point culminant et ne pourra qu'être désastreuse pour la ville, la province et le Comité des Jeux de Vancouver.

Il est donc très difficile pour moi de vous brosser aujourd'hui un tableau idyllique de la situation en ce qui concerne le travail de collaboration avec le gouvernement dans le centre de la ville, puisqu'à mon sens, le gouvernement municipal vient au premier rang de la longue file de personnalités politiques et de pantins qui multiplient les coups bas contre les populations défavorisées.

Pour qu'il y ait une collaboration entre les gouvernements à quelque palier que ce soit, et les groupes communautaires, il faut que les groupes communautaires aient la liberté d'exprimer leur point de vue politique sans craindre de se faire couper les vivres ou de subir des compressions de programmes. Les gouvernements municipaux doivent écouter ce que les « spécialistes » qui œuvrent en milieu communautaire ont à dire, plutôt que de prêter l'oreille à des experts-conseils rémunérés qui n'ont aucune expérience véritable de la situation. La Downtown Eastside Residents Association estime que cette menace est très réelle depuis les six derniers mois. À mesure que le désespoir gagnait du terrain dans le quartier Downtown Eastside, l'Association a poursuivi sa lutte au nom des organismes offrant des services en exerçant des pressions auprès de notre gouvernement municipal pour qu'il intervienne en faveur des populations pauvres. Le gouvernement municipal s'est toutefois gardé d'intervenir concrètement pour mettre un frein à la dévastation grandissante dans le quartier Downtown Eastside et a plutôt coupé les vivres à notre organisme.

Ces compressions touchent directement les 100 personnes âgées démunies d'origine chinoise auxquelles le personnel de l'Association vient directement en aide et celles-ci sont maintenant privées du soutien dont elles ont besoin. Nous devons nous demander si c'est là la nouvelle façon de collaborer avec le gouvernement. Est-il implicite que nous devons nous plier à la volonté gouvernementale pour être en mesure d'offrir les services qui sont tellement essentiels à notre clientèle? L'ordre de gouvernement le plus accessible — à savoir le gouvernement municipal — ne devrait-il pas être le gouvernement le plus malléable auquel la population a accès? Ce qui est clairement sous-entendu ici c'est qu'il ne faut pas remettre en question les décisions du gouvernement, mais plutôt lui obéir. Même si le prix à payer est une multiplication des personnes déplacées, une

to question government but to obey government, even if the cost is increased displacement, augmented homelessness and further poverty entrenchment.

Despite the municipal government's efforts to silence DERA's political voice, we remain a cornerstone in the community, a housing provider and advocacy agency and an ally and supporter of resistance against the system that maintains and legislates poverty.

In closing, I would like to challenge this Senate committee and all levels of the government to stop studying poverty, stop putting out reports year after year to prove that poverty and homelessness are indicators of health. We need to stop wasting money educating wealthy and upper-class people on homelessness and instead invest that money in solutions that will make a difference. We need to stop regulating poverty and actually put an end to it.

Please understand that in the neighbourhood that I come from and work in, and in the neighbourhood that Ms. Hunter works in, people are dying on the streets. Approximately 16,000 people live in the Downtown Eastside; there are 5,000 to 10,000 intravenous drug users. I will leave this meeting and go back to Vancouver to close a building that has 76 bachelor apartments in it. Everyone who lives there is dying. All who live in that building are intravenous drug users and survival sex trade workers. They are all dying of hepatitis C and of AIDS. They will all be put into hotel rooms from which they are likely to be evicted within the next 30 days after they get in.

**Anna Hunter, Advocate, Downtown Eastside Residents Association:** I work as a community legal advocate for the Downtown Eastside Residents Association. I want to tell you about some of the stories that I run into every single day.

We offer legal advice and representation for people in the Downtown Eastside in matters of residential tenancy and welfare rights. More importantly and more accurately, we work to promote a culture of dignity and respect for the most marginalized in our community.

In a city where addicts are forced to use in back alleys, where slum landlords get away with changing locks and throwing tenants' belongings into back alleys, where police rule with violence and brutality, where large developers are encroaching on every available piece of land, and where women, indigenous people and racial minorities are the most vulnerable to the reality of our capitalist system, dignity and respect is not a reality for most people who walk into our office.

We work to defend the rights of Vancouver's poorest citizens with dignity and respect. I will share a few stories with you today, starting off with a quote from a man who has lived on the street in Vancouver for the past 10 years.

... all I want is a place to call my home, a roof over my head, a door I can lock, a place to keep my stuff safe. Is that too much to ask ... why is it that some people have that all

augmentation du nombre de sans-abri et une aggravation de la pauvreté.

Malgré les efforts de l'administration municipale pour faire taire l'Association, nous demeurons une pierre angulaire de la communauté, un organisme qui dispense des services de logement et de promotion et un allié dans la lutte contre un système qui maintient et légalise la pauvreté.

Pour terminer, j'aimerais mettre au défi votre comité sénatorial et tous les ordres de gouvernement pour qu'ils cessent d'étudier la pauvreté, qu'ils cessent de publier des rapports chaque année pour prouver que la pauvreté et l'itinérance sont des indicateurs de la santé. Il nous faut cesser de gaspiller l'argent pour informer les classes aisées et supérieures au sujet de l'itinérance et investir plutôt cet argent dans des solutions véritables. Il nous faut cesser de réglementer la pauvreté et chercher plutôt à y mettre un terme.

Comprenez bien que dans le quartier d'où je viens et où je travaille, dans le quartier où Mme Hunter travaille, des gens meurent dans la rue. Environ 16 000 personnes habitent le Downtown Eastside, dont de 5 000 à 10 000 utilisateurs de drogues à injecter. En sortant d'ici, je retournerai à Vancouver pour fermer un immeuble qui contient 76 studios. Tous ceux qui y habitent se meurent. Tous ceux qui habitent dans cet immeuble sont des utilisateurs de drogues injectables et des travailleurs qui survivent grâce à l'industrie du sexe. Ils se meurent tous d'hépatite C et du sida. Ils seront tous réinstallés dans des chambres d'hôtel et, sans doute, évincés dans les 30 jours suivant leur réinstallation.

**Anna Hunter, représentante, Downtown Eastside Residents Association :** Je suis représentante juridique communautaire pour la Downtown Eastside Residents Association. Je veux vous faire part de certains des cas que je vois chaque jour.

Nous offrons des conseils juridiques et des services de représentation à la population du Downtown Eastside dans le domaine des loyers résidentiels et des droits à l'aide sociale. Surtout, nous travaillons pour promouvoir la dignité et le respect à l'égard des personnes les plus marginalisées de notre communauté.

Dans une ville où les toxicomanes sont obligés d'utiliser les ruelles, où les propriétaires de taudis peuvent se permettre de changer les serrures et de jeter les effets personnels des locataires à la rue, où la police agit avec violence et brutalité, où les grands promoteurs s'emparent de tous les lopins de terre et où les femmes, les Autochtones et les minorités sont le plus vulnérables aux réalités de notre système capitaliste, la plupart des gens qui viennent dans nos bureaux ne savent plus ce qu'est la dignité et le respect.

Nous défendons les droits des citoyens les plus pauvres de Vancouver avec dignité et respect. Je vais vous faire part de quelques cas. Je veux commencer par vous citer les commentaires d'un homme qui vit dans les rues de Vancouver depuis dix ans.

[...] tout ce que je veux, c'est un endroit où loger, un toit au-dessus de ma tête, une porte avec une serrure, un endroit sûr pour mes affaires. Est-ce trop demander [...] Certains ont



their lives, and I have never had it . . . I've never felt safe, the safest place I've ever been is the street . . . how do I live in a normal place after all that?

The young man who made this comment is 27 years old. He has been on the street for 15 years, ever since he was violently abused and forced out of his home in Manitoba. He lives under the Burrard Street bridge in Vancouver, and every night for the past six weeks he has been woken up by police officers who harass him, threaten him and then ticket him for \$2,000. What is his crime? It is being poor, being homeless and now being an undesirable under the new Civil City initiative, the newest piece of civic legislation intended to clean up the streets of Vancouver to make way for the 2010 Olympic Winter Games.

Where will he go and what are his options? Under the Civil City initiative, he has already been red-zoned from numerous other neighbourhoods in the downtown core. He will most likely never have the safety that he so desperately desires, and so he will continue to fall through the cracks of our rapidly declining social safety net.

The greatest challenge I have in my work is dealing with the completely failed system that dehumanizes people at every turn. You have asked us to come and bear witness to the challenges that we face in working with local governments, in an attempt to complete a report that will propose collaborative strategies between all levels of government and those working in the front lines of this struggle. With all due respect, the concept of partnership or collaboration with any level of government has been nothing but a farce up to this point. The system we have works to benefit the few at the cost of the majority. Those living at the very bottom of our system, the people that we talk to and work with every day, only become further entrenched in the day-to-day struggle just to eat or sleep.

The federal government has all but abandoned those without housing. Homelessness is clearly not a priority for the federal government; and programs such as the National Homelessness Initiative simply force service providing agencies to grovel for the meagre amounts of money they dole out every year and stay complacent to the stringent rules and regulations that make any sort of meaningful advocacy absolutely benign.

Moreover, the Conservative government is prepared to shut down a highly successful, world-renowned project that works with drug users and has proven time and again its effectiveness in limiting the transfer of disease and in saving lives — the safe injection site. Is this what collaboration looks like — shutting down the programs that are working and supporting projects that only work as a band-aid to the problem but never get to the root causes?

The provincial governments in British Columbia have not only abandoned poor people, they have done it in the name of big business and corporate tax breaks. We are facing a \$2-billion surplus this fiscal year, a surplus that was made on the backs of

cela toute leur vie, moi je n'ai jamais connu cela [...] Je ne me suis jamais senti en sécurité. L'endroit le plus sûr que je connaisse, c'est la rue [...] Comment puis-je vivre dans un endroit normal après cela?

Le jeune homme qui a fait ces commentaires a 27 ans. Il vit dans la rue depuis 15 ans, depuis qu'il a été violenté et mis à la porte de chez lui, au Manitoba. Il vit sous le pont de la rue Burrard, à Vancouver, et tous les soirs depuis six semaines il est réveillé par des agents de police qui le harcèlent, le menacent et lui imposent des amendes de 2 000 \$. Quel est son crime? La pauvreté, l'itinérance ou le fait d'être maintenant indésirable, aux termes de la Civil City Initiative, dernier règlement municipal visant à nettoyer les rues de Vancouver en vue des Jeux Olympiques d'hiver de 2010.

Où ira-t-il, quelles sont ses options? En vertu de la Civil City Initiative, il a déjà été chassé d'autres quartiers du centre-ville. Il n'aura sans doute jamais la sécurité à laquelle il aspire si désespérément et il continuera de glisser entre les mailles de notre filet de sécurité sociale qui se détériore rapidement.

Mon plus grand défi professionnel consiste à obtenir des résultats d'un système défaillant qui déshumanise les personnes à chaque étape. Vous nous avez invités à venir témoigner des difficultés que nous rencontrons dans notre travail auprès des administrations locales, parce que vous voulez terminer un rapport qui proposera des stratégies de collaboration entre tous les ordres de gouvernement et ceux qui travaillent aux premières lignes de ce combat. Honnêtement, le concept de partenariat ou de collaboration avec un ordre quelconque de gouvernement ne peut absolument pas se concrétiser pour l'instant. Le système actuel profite à quelques-uns aux dépens de la majorité. Les personnes aux échelons les plus bas, celles à qui nous parlons et avec qui nous travaillons chaque jour, doivent de plus en plus se débattre chaque jour pour simplement manger ou dormir.

Le gouvernement fédéral a véritablement abandonné les sans-abri. L'itinérance ne constitue pas du tout une priorité pour le gouvernement fédéral; des programmes comme l'Initiative nationale pour les sans-abri obligent simplement les organismes de services à mendier pour obtenir une part des modestes sommes qui sont distribuées chaque année et ils doivent respecter des règles strictes qui entravent toute forme utile d'action revendicatrice.

En outre, le gouvernement conservateur s'apprête à fermer un projet couronné de succès, un projet reconnu dans le monde entier, qui aide les toxicomanes et qui a prouvé à maintes reprises son efficacité lorsqu'il s'agit de freiner la communication des maladies et de sauver des vies : je veux parler du site d'injection supervisée. Est-ce cela, la collaboration? La fermeture de programmes qui donnent de bons résultats et l'appui à des projets qui ne sont que des solutions temporaires et qui ne s'attaquent pas aux racines du mal?

Le gouvernement provincial de la Colombie-Britannique a abandonné les pauvres, et il l'a fait dans l'intérêt des grandes entreprises et des allègements fiscaux accordés aux entreprises. Nous avons un surplus de deux milliards de dollars, cette année,

poor people through draconian welfare rates, massive cuts to social services and a further entrenchment of poverty for those living on the margin.

Jorma is a 59-year-old man who lives at the Carl Rooms, which is a rooming house in the Downtown Eastside. He has lived in the Downtown Eastside for the last 23 years. He works full time doing construction. He came into my office about two months ago with an illegal eviction notice from the management of the Carl Rooms.

I worked with Jorma to help stop the illegal eviction through the Residential Tenancy Office and discovered that the management of this rooming house was looking to evict all the tenants and sell the building to a condominium developer. The community mobilized around Carl Rooms and, with Jorma's help, we successfully stopped the illegal evictions.

Three weeks later, the B.C. Liberals came out with an announcement that they were spending \$80 million on housing in Vancouver. They purchased nine hotels, including the Carl Rooms. Now, four months later, the province is relocating all those tenants, and they have a mandate to not rent out any rooms for at least six months. Jorma is once again facing housing insecurity.

The province had justified their pilfering of social programs and welfare by purchasing nine hotels, which they are not using to house people but clearing out and keeping empty. Is this what partnership and collaboration looks like? Is this the provincial government's solution to the housing crisis in British Columbia?

Finally, and more specifically for this committee, we are discussing the challenges of working with local government. In my work as an advocate, this has been the most frustrating level of government to work with.

James McQueen was a tenant at the Piccadilly Hotel for the past 12 years. He paid his rent on time every month. He works as a binner — someone who goes through garbage cans looking for pop cans or whatever — and survives on the scant subsistence amount he receives from welfare every month. On February 14 of this year, James was given an eviction notice. He and every other tenant in the Piccadilly Hotel had two weeks to find somewhere else to live. This was not a legal eviction. The city was shutting down the building; it was not up to code. Of course, James and the other tenants should not have to live in a rundown building, but James also should not be forced out onto the street because his building lacks some minor repairs.

The Standard of Maintenance By-law is a piece of civic legislation that allows the city to go into hotels and rooming houses — the hotels we have been talking about — make the necessary repairs when the landlord refuses to do so and then charge that cost to the owner. This piece of legislation is meant to protect the low-income housing stock we presently have and ensure that tenants live in safe buildings. However, in the case of the Piccadilly Hotel and numerous other low-income buildings,

un surplus amassé aux dépens des pauvres, créé grâce à des taux d'aide sociale ridiculement bas, à des compressions massives des services sociaux et à l'appauvrissement marqué de ceux qui vivent en marge de la société.

Jorma a 59 ans. Il vit au Carl Rooms, une maison de chambres du Downtown Eastside. Il habite le Downtown Eastside depuis 23 ans. Il travaille à temps plein dans l'industrie du bâtiment. Il est venu à mon bureau il y a environ deux mois avec un avis d'expulsion illégale de la direction des Carl Rooms.

J'ai travaillé avec Jorma pour combattre cette expulsion illégale par l'entremise du bureau des locations résidentielles. J'ai découvert que la direction de cette maison de chambre essayait d'expulser tous ses locataires et de vendre l'édifice à un promoteur de logements en copropriété. La communauté s'est mobilisée au sujet des Carl Rooms et, avec l'aide de Jorma, nous avons réussi à mettre un terme aux expulsions illégales.

Trois semaines plus tard, les libéraux de la Colombie-Britannique ont annoncé qu'ils consacraient 80 millions de dollars au logement à Vancouver. Ils ont acheté neuf hôtels, dont le Carl Rooms. Aujourd'hui, quatre mois plus tard, la province réinstalle tous les locataires. Son mandat prévoit qu'elle ne louera aucune chambre pendant au moins six mois. Jorma vient à nouveau de perdre toute sécurité en matière de logement.

La province a justifié les compressions des programmes sociaux et de l'aide sociale en achetant neuf hôtels qu'elle n'utilise pas pour loger des personnes. Elle vide ces hôtels et elle les garde vides. Est-ce cela, le partenariat, la collaboration? Est-ce cela, la solution du gouvernement provincial à la crise du logement en Colombie-Britannique?

Finalement, et cela intéresse spécifiquement le comité, nous discutons des difficultés que présente le travail auprès du gouvernement local. En tant que représentante, je peux dire que c'est l'ordre de gouvernement le plus frustrant.

James McQueen louait une chambre à l'hôtel Piccadilly depuis 12 ans. Il payait son loyer tous les mois. Il travaille : il récupère des boîtes métalliques, des bouteilles, et cetera. et il parvient à survivre avec l'aide sociale qu'il reçoit chaque mois. Le 14 février, James a reçu un avis d'expulsion. Lui et tous les autres locataires de l'hôtel Piccadilly avaient deux semaines pour se trouver un autre logement. Il ne s'agissait pas d'une expulsion légale : c'est la ville qui fermait le bâtiment en invoquant des violations du code. Bien sûr, James et les autres locataires n'auraient pas dû habiter un bâtiment en mauvais état, mais James ne devrait pas non plus se retrouver à la rue parce que le bâtiment a besoin de quelques réparations mineures.

Le règlement sur les normes d'entretien est un règlement municipal qui permet à la ville de visiter les hôtels et les maisons de chambre — les hôtels dont nous avons parlé —, de faire les réparations qui s'imposent si le propriétaire refuse de les faire, puis d'imputer les coûts au propriétaire. Ce règlement vise à protéger le parc de logements à prix modique que nous avons actuellement et il garantit aux locataires qu'ils vivent dans des immeubles sûrs. Toutefois, dans le cas de l'hôtel Piccadilly et de



we have seen the City of Vancouver repeatedly disregard their own responsibility and legislation and allow these buildings to be shut down when they could be repaired and maintained.

On February 28, James lost his housing, along with 15 other tenants of the Piccadilly Hotel. They were given two hours to collect their belongings, and then he and the remaining tenants were instructed to leave by an agent of the landlord, who carried a baseball bat in his hands when he asked them to leave. Five members of the Vancouver Police Department stood by and allowed this to happen outside of the Piccadilly Hotel.

What kind of justice is there when the police stand idly by and allow poor people to be illegally evicted onto the street with the threat of a baseball bat? The Piccadilly Hotel still sits empty, while the tenants are sleeping on the street and the owners are conspiring on how to convert this valuable piece of property into a boutique hotel for Olympics tourists.

Not only is the city falling short in their willingness to protect the existing housing we have, they are failing at their commitments to invest in new housing. The Homeless Action Plan was adopted by city council in 2004; and within the plan, the city promised to purchase one hotel a year and convert it into decent, affordable housing. To date, not a single building has been purchased by the city and they continue to avoid their responsibility and commitment to this small step in alleviating the housing crisis in Vancouver.

Is this what collaboration looks like at a municipal level? Is this how the city responds to the consistent cries of service organizations and poor people calling for real action around homelessness? How can we enter, in good faith, into any sort of partnership with the municipal governments when they consistently turn their backs on the real needs of poor people in Vancouver?

In the next two and a half years, we, the service providers and activists in the community, dread the writing on the wall of the 2010 Olympic Winter Games and the legacy it will leave — a legacy not of inclusiveness and prosperity but a legacy of increased homelessness, police brutality and social cleansing. People work tirelessly against this almost unstoppable machine that is stomping on the rights of poor people and paving the way for development.

How can we work with municipal governments to ensure that we have healthy and vibrant communities? I am skeptical that this can happen. Until governments at all levels recognize the collective power and resilience of this community, we will continue to butt heads. The solution lies in community-led problem solving, not government reports or studies.

Those who live and work in the Downtown Eastside know what the solution to homelessness is — more affordable housing. Until this fundamental need and human right is met, we will continue to see not only a growing crisis but a growing resistance.

nombreux autres bâtiments où le loyer est modique, la municipalité de Vancouver a négligé ses responsabilités, elle a fait fi de son règlement et elle a autorisé la fermeture de ces immeubles alors qu'ils auraient pu être réparés et entretenus.

Le 28 février, James a perdu son logement, tout comme 15 autres locataires de l'hôtel Piccadilly. On leur a donné deux heures pour ramasser leurs effets, puis un représentant agent du propriétaire leur a ordonné de partir. Il avait un bâton de baseball à la main lorsqu'il leur a demandé de partir. Cinq agents de la police de Vancouver se trouvaient à proximité et ils ont laissé cela se produire à l'extérieur de l'hôtel Piccadilly.

Est-ce vraiment de la justice, quand la police ne fait rien et permet que les pauvres soient expulsés illégalement, jetés à la rue sous la menace d'un bâton de baseball? L'hôtel Piccadilly est vide aujourd'hui, ses locataires dorment dans les rues et les propriétaires conspirent pour convertir ce précieux immeuble en petit hôtel élégant pour les touristes qui viendront aux Jeux Olympiques.

Non seulement la ville ne protège pas les logements que nous avons, mais en outre elle ne respecte pas ses engagements. Elle avait promis d'investir pour créer de nouveaux logements. Le conseil municipal a adopté un plan d'action pour éliminer l'itinérance en 2004; la ville s'était alors engagée à acheter un hôtel par année et à le convertir en logements décents et abordables. Jusqu'à maintenant, la ville n'a pas acheté un seul immeuble et elle continue de se soustraire à sa responsabilité et à son engagement. Elle n'a toujours pas pris cette modeste mesure pour atténuer la crise du logement à Vancouver.

Est-ce vraiment cela, la collaboration avec le palier municipal? Est-ce la façon dont la ville répond aux demandes constantes des organismes de service et des pauvres qui veulent que l'on combatte l'itinérance? Comment pouvons-nous, de bonne foi, conclure un partenariat quelconque avec les gouvernements municipaux alors qu'ils refusent toujours de reconnaître les besoins concrets des pauvres de Vancouver?

D'ici deux ans et demi, nous, les fournisseurs de services et les activistes de la communauté, craignons les effets des Jeux Olympiques d'hiver de 2010 — non pas l'inclusion et la prospérité, mais une augmentation de l'itinérance, de la brutalité policière et du nettoyage social. Des personnes travaillent sans compter pour tenter d'arrêter cette machine pratiquement monstrueuse qui écrase les droits des pauvres et ouvre la voie à la mise en valeur.

Comment pouvons-nous travailler avec les administrations municipales pour faire de nos collectivités des milieux sains et dynamiques? Je ne crois pas vraiment qu'on puisse y arriver. Tant que les gouvernements, à tous les niveaux, ne reconnaîtront pas le pouvoir collectif et la résilience de cette communauté, la confrontation se poursuivra. La solution viendra d'un processus de résolution de problèmes axé sur la communauté et non pas des rapports ou des études réalisés par les gouvernements.

Ceux qui vivent et travaillent dans le Downtown Eastside savent bien quelle est la solution à l'itinérance : des logements abordables. Tant que ce besoin fondamental, ce droit humain, ne sera pas satisfait, nous continuerons d'assister non seulement à

Until housing is a priority for all levels of government, we will see more and more resistance from those who are most affected by homelessness and poverty. This resistance will remain peaceful only for so long.

As we draw closer to the 2010 Olympic Winter Games and see more of our brothers and sisters being displaced from their homes and dying on the street — which we see every day — I am confident that either government will be forced to comply with the demand for more affordable housing or they will be forced to suppress the righteous rage of people that will no longer stand for this blatant abuse of their rights. It is time for our municipal government to stop legislating poverty and homelessness and start living up to their commitments to solve it.

**The Chairman:** These are two very different presentations. The first one is a good demonstration of people working together, the community and government as well as business in the case of Saint John, to help resolve the problems. In contrast, the Downtown Eastside representatives are talking about a lack of cooperation that they suggest exists, particularly with the municipal government. I toured the Downtown Eastside about a year ago.

Let me start off by asking a couple of questions and then I will turn it over to my colleagues. To Vibrant Communities Saint John, you noted that you have the largest number of lone-parent families living in poverty in Canada on a per capita basis and there has been very little change in this over the past 20 years. Why do you think there has been such little change? Why do you have that unfortunate distinction in your city? Please talk about how the cooperation that you have built up in the different parts of the community is helping alleviate that problem. Are you able to solve it or is it more a matter of managing the problem as opposed to solving or reducing it?

**Kurt Peacock, Researcher, Vibrant Communities Saint John (VCSJ):** I will respond to some of the statistical questions and then Mr. Gribbons can deal with the questions of cooperation.

The data for Saint John indicated that there are a number of challenges, one being that Saint John is one of the smallest census metropolitan areas, CMAs, in the country. There are about 120,000 residents. What may, in percentage terms, equate to 20,000 families in Winnipeg or 40,000 families in Montreal or Toronto may actually be equal to only 4,000 or 5,000 families in Saint John. In percentage terms the numbers can be very bleak. We see hope in that it is a lot easier to move a few hundred families out of poverty than it is to move 10,000 or 20,000.

In terms of the specific challenge that low-income families face in Saint John, we have a number of issues at play. First, as family patterns shift from those of the 1950s and 1960s, the single-mother led family is more common in Saint John with each new census year. As a result, because the majority of these single-mother led families cannot get out of poverty, the ratio of Saint

une aggravation de la crise, mais à une résistance croissante. Tant que le logement ne constituera pas une priorité pour tous les ordres de gouvernement, il y aura de plus en plus de résistance de la part de ceux qui sont les plus touchés par l'itinérance et la pauvreté. Cette résistance restera pacifique pendant un certain temps seulement.

Les Jeux Olympiques d'hiver de 2010 se rapprochent, et de plus en plus de nos frères et sœurs sont expulsés de leurs domiciles et jetés à la rue — nous le voyons tous les jours. Je crois que le gouvernement n'aura que deux choix : il devra répondre à la demande de logements abordables ou supprimer la colère légitime de personnes qui ne permettront pas plus longtemps que leurs droits soient ainsi violés. Il est temps que l'administration municipale cesse de légiférer la pauvreté et l'itinérance et commence à respecter ses engagements en vue d'atténuer ces problèmes.

**Le président :** Voilà deux exposés bien différents. Le premier montre qu'il est possible pour la communauté, le gouvernement et le monde des affaires de collaborer, dans le cas de Saint John, pour régler les problèmes. Au contraire, les représentants du Downtown Eastside parlent d'un manque de coopération, en particulier avec le gouvernement municipal. J'ai visité le Downtown Eastside il y a à peu près un an.

Je vais commencer par poser deux ou trois questions, puis je laisserai la place à mes collègues. Je m'adresse d'abord à Vibrant Communities Saint John. Vous avez mentionné que vous aviez la plus forte proportion de familles monoparentales vivant dans la pauvreté au Canada et qu'il y avait eu très peu de changement au cours des 20 dernières années. Pourquoi pensez-vous qu'il y a eu si peu de changement? Pourquoi avez-vous cet honneur douteux dans votre ville? Dites-nous comment la coopération que vous avez établie entre les différents segments de la collectivité vous aide à atténuer ce problème. Est-ce que vous êtes en mesure de le régler ou s'agit-il plutôt de gérer les problèmes plutôt que de les régler ou de les atténuer?

**Kurt Peacock, chercheur, Vibrant Communities Saint John (VCSJ) :** Je répondrai d'abord à vos questions statistiques, puis M. Gribbons traitera des questions de coopération.

Les données relatives à Saint John révèlent l'existence d'un certain nombre de problèmes, dont le fait que Saint John est l'une des régions métropolitaines de recensement (RMR) les plus petites au pays, avec environ 120 000 habitants. En termes de pourcentage, ce qui correspond à 20 000 familles à Winnipeg ou à 40 000 familles à Montréal ou à Toronto représente peut-être seulement 4 000 ou 5 000 familles à Saint John. En pourcentage, les chiffres peuvent être très inquiétants. Nous pensons toutefois qu'il est beaucoup plus facile de tirer quelques centaines de familles de la pauvreté que d'en tirer 10 000 ou 20 000.

Pour ce qui est du défi particulier auquel se heurtent les familles à faible revenu de Saint John, il faut bien admettre que nous avons un certain nombre de problèmes. Premièrement, comme la famille a évolué depuis les années 1950 et 1960, chaque recensement révèle un accroissement du nombre de familles monoparentales dirigées par des femmes à Saint John. En



John children living in poverty continues to climb. Why is it that in 20 years of census data they do not seem to be moving? That is an excellent question.

At the level of policy, one of Saint John's challenges is that we have a reputation of being a blue collar city. We have a strong industrial base. We had a number of manufacturing jobs throughout the 1980s and 1990s attached to the frigate program and now there is talk of an energy hub. The challenge for the community is that most of those high-paying jobs are attached to men and few are attached to women. Therefore, the earnings that single mothers can potentially find in a traditional urban economy sometimes are not found in Saint John.

Related to that challenge is that we have an acute child care crisis. We have asked for provincial data on the number of regulated child care spaces for Saint John and we have about 1,000 fewer regulated spaces than Moncton. Of course, Moncton is of comparable size to Saint John; both CMAs are around the 120,000 population range. When one community has 1,000 more child care spaces than another, that makes a big difference in the lone-parent poverty rate. It has always been our belief that it is hard to get single mothers to achieve the earnings they need to succeed if they have nowhere to place their children.

**Mr. Gribbons:** I belong to an organization called the Business Community Anti-Poverty Initiative, which was formed in 1998 and which is the convening sponsor for Vibrant Communities Saint John. That is how I became involved. Essentially, in 1998 a number of our business leaders said enough is enough. Twenty-five per cent of our population is living below the poverty line and we cannot expect this place to grow. The leaders of our leading industrial families, professional organizations, leading lawyers, accountants, and also our unions are involved. It is quite a community-wide effort.

When the business community came on board, there was a lot of skepticism not only from the non-profit sector but also from the government. What is going on here? Why are you interested? There was a genuine interest that in order for us all to succeed, we all have to move forward at the same time. I mentioned in my remarks that because Saint John is an industrial city and we have had a number of major boom and bust cycles since the Second World War, people make money on the business side during the booms. They survive in the busts, but our more vulnerable neighbourhoods and our poor people are not moving forward. We decided that that is enough.

In 1999, with the generous support of J.K. Irving, we commissioned Deloitte to do a study of the biggest poverty issues in Saint John. That is when it came to light that our biggest

consequence, comme la majorité de ces familles monoparentales ne peuvent pas échapper à la pauvreté, le taux d'enfants de Saint John qui vivent dans la pauvreté continue d'augmenter. Comment se fait-il qu'en 20 ans de données de recensement la situation ne semble pas s'être améliorée? C'est une excellente question.

Au niveau stratégique, l'un des défis de Saint John vient de sa réputation de ville de cols bleus. Nous avons une solide base industrielle. Nous comptons un certain nombre d'emplois dans le secteur manufacturier dans les années 1980 et 1990, en raison du programme des frégates, et l'on parle maintenant d'un centre de l'énergie. Le défi, pour la collectivité, c'est que la plupart de ces emplois bien rémunérés sont occupés surtout par des hommes et rarement par des femmes. En conséquence, les emplois que les mères chefs de famille monoparentale peuvent trouver dans une économie urbaine traditionnelle sont absents à Saint John.

Parallèlement à ce défi, nous vivons une sérieuse dans le secteur des garderies. Nous avons demandé les données provinciales pour déterminer le nombre de places de garderie réglementées à Saint John. Nous en avons environ 1 000 de moins que Moncton. Moncton est une ville de taille comparable à Saint John : les deux RMR comptent environ 120 000 habitants. Lorsqu'une collectivité compte plus de 1 000 places en garderie de plus qu'une autre, cela influe sur le taux de pauvreté des familles monoparentales. Nous avons toujours cru qu'il était difficile pour les mères chefs de famille monoparentale de gagner suffisamment pour réussir si elles n'ont pas d'endroit où faire garder leurs enfants.

**M. Gribbons :** Je fais partie d'une organisation appelée la Business Community Anti-Poverty Initiative, créée en 1998. C'est le principal commanditaire de Vibrant Communities Saint John. C'est ainsi que je me suis engagé. Essentiellement, en 1998, un certain nombre de nos chefs d'entreprise en ont eu assez. Comme 25 p. 100 cent de notre population vit sous le seuil de la pauvreté, nous ne pouvons pas nous espérer que notre ville prenne de l'expansion. Les dirigeants de nos grandes familles industrielles, de nos organisations professionnelles, de nos principaux cabinets d'avocats et de comptables et de nos syndicats se sont engagés. Il s'agit véritablement d'un effort collectif.

L'engagement du monde des affaires a donné lieu à beaucoup de scepticisme, non seulement dans le secteur sans but lucratif mais aussi au gouvernement. Qu'est-ce qui se passait? Pourquoi les gens d'affaires venaient-ils? Sincèrement, tous croyaient que pour réussir nous devons agir de concert. J'ai mentionné dans mon exposé que parce que Saint John est une ville industrielle qui avait connu un certain nombre de cycles d'expansion et de récession depuis la Seconde Guerre mondiale, les commerces peuvent prospérer pendant les périodes d'expansion. Les commerces survivent aux périodes de dépression, mais nos quartiers les plus vulnérables et nos pauvres ne font aucun progrès. Nous avons décidé que cela devait changer.

En 1999, avec l'aide généreuse de J.K. Irving, nous avons commandé à Deloitte une étude sur les principales causes de la pauvreté à Saint John. C'est alors que nous avons constaté que

problem is the single-parent family. Unfortunately, the face of poverty in Saint John is young and female and she has two children.

Much of our efforts are focused on how we can alleviate that. There is a tremendous program in town now called First Steps. It was started by the business community, and numerous volunteer agencies have contributed to it. We now have some limited provincial and federal support, mostly on the provincial side.

First Steps is a home where a young pregnant woman can go to get off the street and find safety. She can go to term with her child; the baby will be born and then they can stay in safety and live in First Steps for a year after the baby is born.

We have instituted a high school program that takes place within First Steps as well. We have discovered, unfortunately, that these girls will drop out of school because the school system is not prepared to deal with a young single mother. We opened up a small school. I am happy to announce that on June 28 we will be graduating six young ladies with high school diplomas. Last year we had our first two.

Since First Steps opened up, 58 children have been born all at full birth weight. If these young ladies were living on the street or couch surfing from one friend's apartment to another, there would not have been 58 babies all at full birth weight.

We are also starting to document the savings to the system. How much money is this program saving the province? When you deal with government and funders of organizations, you have to have the numbers and an economic argument. We may think it is the moral, correct and ethical thing to do to reduce poverty, but not everybody agrees with that in this world, so you have to come up with other arguments, including economic arguments. That is why we talk about increasing the GDP and labour force participation rates. Those arguments all work, depending on who we are talking to, but we have to ensure that we reduce poverty and that all our citizens are participating fully in what this country can provide.

The business organizations in Saint John that I represent agree with that. We have good participation and support from our municipal government. The provincial government is there. Unfortunately, New Brunswick is a have-not province, so money is tight. There is no \$2-billion surplus in the province. The federal government has been a good partner, but we have seen some changes recently in government programs that have made it more difficult to access services from the federal government. That is what we are here to talk about.

**The Chairman:** Let me ask the representative from the Downtown Eastside Residents Association about the urban development agreement. The people from Saint John said they would like one like it. It seems to be in several western cities but I hear quite frequently about the Downtown Eastside agreement where three orders of government came together with the

notre plus grand problème était la famille monoparentale. Malheureusement, la personne pauvre à Saint John est jeune, c'est une femme et elle a deux enfants.

Nos efforts portent principalement sur l'allègement du problème. Il existe un extraordinaire programme appelé First Steps, qui a été lancé par les milieux d'affaires et auquel de nombreux organismes bénévoles ont contribué. Nous recevons maintenant un soutien fédéral et provincial limité, surtout du côté provincial.

First Steps est une résidence où les jeunes femmes enceintes peuvent se réfugier et trouver la sécurité. Elles peuvent y mener leur grossesse à terme; après la naissance de leur bébé, elles peuvent continuer de vivre à First Steps pendant un an.

Nous avons aussi établi un programme scolaire de niveau secondaire qui se déroule à la résidence même. Nous avons en effet découvert que, malheureusement, ces jeunes filles quittaient l'école parce que le système scolaire n'est pas adapté aux besoins d'une jeune mère célibataire. Nous avons ouvert une petite école. Je suis heureux d'annoncer que le 28 juin nous remettrons des diplômes d'études secondaires à six jeunes femmes. L'an dernier, nous avons eu nos deux premières diplômées.

Depuis que First Steps a ouvert ses portes, 58 enfants y sont nés, tous de poids normal. Si ces jeunes femmes vivaient dans la rue ou s'hébergeaient provisoirement chez divers amis, ces 58 bébés n'auraient pas eu un poids normal.

Nous commençons aussi à documenter les économies que réalise le système. Combien d'argent le programme permet-il d'épargner à la province? Lorsque vous traitez avec les gouvernements et les bailleurs de fonds des organisations, vous devez présenter des chiffres et des arguments économiques. Nous pouvons considérer qu'il est moral, correct et éthique de réduire la pauvreté, mais tous ne sont pas de cet avis dans la société, il faut donc avoir d'autres arguments à présenter, y compris des arguments économiques. C'est pourquoi nous parlons d'accroître le PIB et les taux de participation à la main-d'œuvre. Ces arguments sont efficaces auprès de certains interlocuteurs, mais nous voulons aussi réduire la pauvreté et faire en sorte que tous nos citoyens profitent pleinement des avantages qu'offre notre pays.

Les organisations d'affaires de Saint John que je représente sont d'accord. Notre administration municipale participe à nos efforts et les appuie. Le gouvernement provincial en est lui aussi. Malheureusement, le Nouveau-Brunswick est une province pauvre. L'argent y est rare. La province n'a pas un surplus de deux milliards. Le gouvernement fédéral nous a bien aidées, mais des changements ont récemment été apportés aux programmes fédéraux et il est maintenant plus difficile d'obtenir des services du gouvernement fédéral. C'est ce dont nous sommes venus parler.

**Le président :** J'aimerais demander aux représentantes du Downtown Eastside Residents Association ce qu'il en est des accords de développement urbain. Les représentants de Saint John affirment qu'ils aimeraient en conclure un. Il semble en exister dans plusieurs villes de l'Ouest, mais j'entends souvent parler de l'accord concernant le Downtown Eastside, aux termes



community to define what they would do to contribute to improvements in the area. It identified the objectives and what each level of government was going to do.

Can you tell me about that? Has it not worked? You are quite critical of all orders of government. Is there some way that it could work? What would you suggest as an alternate collaborative arrangement amongst orders of government and the community to make things work? What mechanism would you suggest?

**Mr. Kerr:** You are referring to the Vancouver Agreement. While working in an area that has many desperate problems, it is not my intention to speak before the Senate as though I wish to be disrespectful. I do not wish to be disrespectful, but I do wish to be honest with you about what we encounter every day.

Many people in Vancouver and many of the poor, particularly in the Downtown Eastside, consider the Vancouver Agreement to be simply a tool to gentrify the neighbourhood, to be completely frank.

DERA runs Children Need Care Now, a program funded by the Public Health Agency of Canada. This program helps mothers with their children from the time they are expecting until the child is six years old. DERA has been the recipient of that funding for many years. If you look at the Vancouver Agreement website, you will see that the Vancouver Agreement claims to provide that money. However, the money was provided before the Vancouver Agreement existed.

One of the huge problems we face in Vancouver is housing. If levels of government would come together and stop the hotels being closed and start building housing, that would solve many problems. I cannot tell you, from my day-to-day experience on the street and working with other groups in the neighbourhood, that we see anything substantial coming out of the Vancouver Agreement. It does not change the fact that hotels are being closed, apartments are being lost and we are not building more housing.

The city of Vancouver is a very different location than the location my friends are speaking to, and there are geographical pressures on the Downtown Eastside because it is oceanfront property. You will see more and more condos encroaching. It is basically the last land available in Vancouver. There is huge economic pressure from the developers to build condos. Even the Woodward's development has condos selling at \$500,000 to \$800,000. I live in North Burnaby, a suburb outside of Vancouver. I could not afford to live in Vancouver today, having bought an apartment three years ago.

I am not familiar with anything the Vancouver Agreement is doing that is making a substantial difference on the ground. I am going back to Vancouver to put 76 more people out on the street from a building. I talked to B.C. Housing. B.C. Housing has no funds available. The nine hotels Ms. Hunter mentioned that the province has recently purchased with old money would eventually

duquel les trois ordres de gouvernement se sont alliés aux milieux communautaires pour définir ce qu'il faut faire pour contribuer à améliorer la vie dans ce quartier. Des objectifs avaient été fixés, et chaque ordre de gouvernement savait ce qu'il avait à faire.

Pouvez-vous m'en parler? Est-ce que cela a donné des résultats? Vous ne ménagez pas vos critiques à l'endroit de tous les ordres de gouvernement. Y a-t-il quelque chose qui fonctionnerait? Que proposez-vous comme mode de collaboration de rechange entre les divers ordres de gouvernement et la communauté? Quel mécanisme proposez-vous?

**M. Kerr :** Vous mentionnez l'Accord de Vancouver. Je travaille dans un quartier où les problèmes sont nombreux et extrêmement graves, mais je ne veux pas pour autant manquer de respect au Sénat. Je ne veux pas vous manquer de respect, mais je dois être honnête et vous faire part de ce que nous voyons chaque jour.

En toute honnêteté, nombre de résidents de Vancouver, nombre de pauvres, en particulier dans le Downtown Eastside, considèrent l'Accord de Vancouver comme un simple outil pour embourgeoiser le quartier.

L'Association administre le programme Children Need Care Now, financé par l'Agence de santé publique du Canada. Ce programme aide les mères et leurs enfants, pendant la grossesse et jusqu'à ce que l'enfant ait six ans. L'Association reçoit ce financement depuis de nombreuses années déjà. Si vous consultez le site Web de l'Accord de Vancouver, vous verrez que cet Accord prévoit l'octroi de fonds. Toutefois, nous recevions déjà ces fonds avant l'entrée en vigueur de l'Accord de Vancouver.

Le logement est l'un des très graves problèmes de Vancouver. Si les divers ordres de gouvernement unissaient leurs efforts, s'ils cessaient de fermer les hôtels et s'ils commençaient à construire des immeubles, cela réglerait bien des problèmes. Mon expérience quotidienne dans la rue et ma collaboration avec d'autres groupes du quartier ne me permettent pas de vous affirmer que l'Accord de Vancouver a des effets sensibles. Il ne change pas le fait que les hôtels sont fermés, que les appartements disparaissent et que nous ne construisons pas de nouveaux logements.

La ville de Vancouver est très différente de la ville dont il est question dans le témoignage de mes amis de la côte est. Des pressions géographiques s'exercent sur le Downtown Eastside parce que ces terrains se trouvent face à la mer. Les logements en copropriété vont s'y multiplier. Ces terrains sont, en fait, les derniers terrains disponibles à Vancouver. Les promoteurs exercent d'énormes pressions économiques pour construire des logements en copropriété. Même Woodward's offre des condos entre 500 et 800 000 \$. J'habite North Burnaby, en banlieue de Vancouver. Je ne pourrais pas vivre à Vancouver aujourd'hui, et j'ai acheté mon appartement il y a trois ans.

À ma connaissance, l'Accord de Vancouver n'a pas de véritables répercussions sur le terrain. Je rentre à Vancouver pour jeter 76 personnes à la rue. J'ai parlé à la B.C. Housing. La B.C. Housing n'a pas d'argent. Les neuf hôtels dont Mme Hunter parlait et que la province vient d'acheter avec des fonds anciens seront un jour rouverts. On y aménagera des logements adaptés,

be reopened as supportive housing, which means that none of the people who live in the hotels at the time would have rights under the Residential Tenancy Act. Presumably some 800 people now on the case files of the Vancouver Coastal Health Authority would move into those rooms.

We had 17,000 of those rooms just before Expo 86. To be clear, DERA does not consider those hotels to be adequate housing. They are among the most expensive housing in the city. They are 100-square-foot rooms, often with rats. I do not know what the situation is in Ottawa, but in Vancouver we have a bedbug epidemic so people are covered in scars from being in these hotels. We are not champions of keeping these hotels open other than the fact there is no alternative but the street.

I would like to tell you that I am aware of all kinds of good things that the Vancouver Agreement is doing and that the situation is even slowly getting better. It is not. It is getting worse. We need housing. I understand that we live in a capitalist system. People should be pushed to do something simply out of humanity, but if you want to talk about money, it costs \$48,000 a year to leave someone on the street. It costs \$28,000 a year to house them. That argument has been around for a long time. It does not seem to make any difference. We need housing. Can you imagine being in your 30s and dying in the streets of Vancouver of AIDS, hepatitis C or being terribly addicted? They are about to close the safe injection site and you have nowhere to move to. It is that bad.

The Vancouver Agreement is not doing things that will make a difference. I do not see it in the hundred thousand times the door opens to the Downtown Eastside Residents' Association office every year.

**Senator Keon:** I had the honour of being in Vancouver over the weekend with the World Health Organization. I sat with their commission, which was treated to a ride down Hastings Street in a bus which was the bad news. The good news was it ended at the Vancouver Aboriginal Friendship Centre. The programs that were described at the friendship centre were truly impressive. They have daycare for poor people. They have a large recreational centre to get people fit again, for training and so forth. They hold educational assemblies there. They have connections back to the reserves for people who would like to go back. When people do not want to go back to reserves they help them get employment, even in the oil fields if they wish, so that they can make some money. They can then return to the reserves or to Vancouver and at least have some money in their pocket.

The two of you are very brave to walk down Hastings Street. I would never walk down there.

**Mr. Kerr:** I feel very safe.

ce qui signifie qu'aucune des personnes qui y vivaient n'aura de droits aux termes de la Residential Tenancy Act. J'imagine qu'environ 800 personnes actuellement inscrites sur les listes de la Vancouver Coastal Health Authority seront installées dans ces chambres.

Nous avions 17 000 chambres avant l'Expo 86. Franchement, l'Association ne considère pas ces hôtels comme des logements adéquats. Ils comptent parmi les logements les plus coûteux de la ville. Ce sont des chambres de 100 pieds carrés, souvent infestés de rats. J'ignore quelle est la situation à Ottawa, mais à Vancouver nous avons une épidémie de punaises, et les locataires de chambres dans ces hôtels sont couverts de plaies. Nous ne tenons pas à ce que ces hôtels restent ouverts, mais la seule autre solution serait la rue.

J'aimerais vous dire que je sais que l'Accord de Vancouver produit toutes sortes de résultats intéressants et que la situation s'améliore, ne serait-ce que lentement. Tel n'est pas le cas. La situation s'aggrave. Il nous faut des logements. Je sais que nous vivons dans un système capitaliste. Il convient d'encourager les gens à faire quelque chose, ne serait-ce que par humanité, mais si vous voulez parler d'argent, disons qu'il en coûte 48 000 \$ par année pour laisser quelqu'un à la rue alors qu'il en coûterait 28 000 \$ pour loger cette personne. Cet argument n'est pas nouveau, mais il ne semble convaincre personne. Il nous faut des logements. Pouvez-vous vous imaginer que vous êtes dans la trentaine et que vous allez mourir dans les rues de Vancouver, des suites du sida, de l'hépatite C ou d'une terrible toxicomanie? On s'apprête à fermer le site d'injection supervisée, et il n'y a pas d'autres endroits où aller. Les choses en sont là.

L'Accord de Vancouver n'a pas d'effets sensibles. Je ne vois pas ses effets lorsque s'ouvre la porte de la Downtown Eastside Residents' Association, et cette porte s'ouvre des centaines de milliers de fois chaque année.

**Le sénateur Keon :** J'ai eu le privilège de me trouver à Vancouver au cours du week-end avec l'Organisation mondiale de la santé. J'ai siégé de leur commission dont les membres ont pu parcourir la rue Hastings dans un autobus qui lui, n'était pas très fameux. La bonne nouvelle est que la randonnée s'est terminée au Vancouver Aboriginal Friendship Centre. Les programmes qui ont été décrits à ce centre sont vraiment impressionnants. Il y a des services de garde d'enfants pour les gens pauvres. Ce centre dispose d'installations récréatives importantes pour que les gens puissent retrouver la forme, s'entraîner et ainsi de suite. On y tient des assemblées éducatives. Le centre a des ramifications jusque dans les réserves pour ceux et celles qui aimeraient y retourner. Quand les gens ne veulent pas retourner sur les réserves, le centre leur trouve de l'emploi, même dans les champs pétrolifères, s'ils le désirent afin qu'ils puissent gagner un peu d'argent. Ils peuvent retourner dans les réserves ou à Vancouver et au moins ils ont un peu d'argent en poche.

Tous les deux, vous êtes vraiment braves d'avoir marché sur Hastings Street. Je n'aurais jamais le courage de le faire.

**M. Kerr :** Je m'y sens très à l'aise.



**Senator Keon:** I do not know how you manage to move around and meet these people and I commend you for it.

Observing that scene is nothing new to me. I have seen worse in Calcutta, in South America and other places. It would seem to me that you need a lot more than housing. You need community-based programs with provisions for basic health and social services. There is no panacea. Housing is in there, but also food, money, counselling and so forth.

I do not know how successful the friendship centre really is, and I suspect they were bragging a little bit to the commission.

**Mr. Kerr:** They are doing good work.

**Senator Keon:** They showed examples of young people who were on the street and started coming to the friendship centre and they allowed them to tell their story — how they got up, got a job, got off drugs and the rest of it.

In addition to housing, there is a tremendous need for community services, which the federal government could address perhaps even through the Public Health Agency of Canada, which has a lot of money right now, to offer these people the panacea.

Listening to you, I am almost reluctant to tell this but I will. I was told once about a city in Africa — Kinshasa, I think it is called — that hosted a major sporting event about 20 years ago. The city wanted to clean up the downtown from stragglers to put forward its best face for the people who came in who were paying high prices for their tickets. The strategy was that they started picking up 100 people every night; they brought them to the police station and they shot 50 of them. They let the other 50 go and told them to go back and tell their friends that they would be picking up another 100 the next night. They continued to do that until they had no one left on the street. It seems to me the most horrible story I have ever heard in my life, but here we are in Canada and things are almost as bad on Hastings Street.

I guess you have another problem also. For us to go from Ottawa to Vancouver, it is so balmy that we could almost stay on the street. It must be a tremendous attraction to street people. I am sorry for wandering on here.

I want to bring you back to the principle. What you have to shoot for in addition to housing is community-based services, a place for people to go, such as the friendship centres but with much more than the friendship centres have. That is the only way you will ever get these people up and out of there. It is just horrible to look at, beyond description.

**Le sénateur Keon :** Je ne sais pas comment vous faites pour vous déplacer et pour rencontrer ces gens, mais je vous félicite de le faire.

Cette scène n'a rien de nouveau pour moi. J'ai vu pire à Calcutta, en Amérique du Sud et ailleurs. Il me semble qu'il faut beaucoup plus que des logements. Il faut des programmes axés sur la collectivité et offrant des services de santé publique de base et des services sociaux. Il n'y a pas de panacée. Il y a des logements, mais il faut également de la nourriture, de l'argent, du counselling et ainsi de suite.

Je ne sais pas quel est le degré de succès de ce centre de l'amitié et j'ai l'impression que les responsables se sont vantés un peu en commission.

**M. Kerr :** Le centre fait du bon travail.

**Le sénateur Keon :** On y a donné des exemples de jeunes gens de la rue qui ont commencé à se rendre au centre de l'amitié et auxquels on a permis de raconter leur histoire, comment ils se sont pris en main, comment ils ont obtenu un emploi, comment ils ont délaissé la drogue et ainsi de suite.

Outre le logement, il y a des besoins considérables en matière de services communautaires, auxquels le gouvernement fédéral pourrait probablement donner suite même dans le cadre de l'Agence de santé publique du Canada, qui dispose de fonds considérables pour le moment, et qui pourrait offrir une panacée à ces gens.

Je vous écoute et j'ai presque du mal à vous dire ce qui suit. On m'a déjà parlé d'une ville d'Afrique, Kinshasa si mes souvenirs sont bons, qui devait accueillir un événement sportif majeur il y a une vingtaine d'années. La ville voulait éliminer les traîneurs du centre-ville afin de se présenter sous son meilleur jour face aux gens qui viendraient et qui paieraient des prix élevés pour leurs billets. La stratégie consistait à recueillir jusqu'à 100 personnes chaque soir, à les amener au poste de police et à en fusiller 50. Les 50 autres personnes étaient ensuite libérées et on leur demandait de retourner dans leur milieu pour dire à leurs amis que l'on recueillerait 100 autres personnes la nuit suivante. Les autorités ont continué ce manège jusqu'à ce qu'il n'y ait plus personne sur la rue. Cela me semble être l'histoire la plus horrible que j'ai jamais entendue de ma vie. Nous sommes au Canada et les choses sont presque aussi mauvaises sur la rue Hastings.

Selon moi, vous avez aussi un autre problème. Pour nous qui passons d'Ottawa à Vancouver, nous trouvons le temps est si doux que nous pourrions presque rester sur la rue. Cela doit constituer un attrait considérable pour les gens de la rue. Je suis désolé d'aborder cette question.

Je voudrais vous ramener au principe. Ce que vous devez viser, outre le logement, ce sont des services communautaires, un lieu où les gens puissent se rendre, un peu comme les centres de l'amitié, mais qui soient beaucoup plus que les centres de l'amitié. C'est la seule façon dont vous arriverez à convaincre les gens de quitter la rue. Toute la rue est horrible à regarder et cela échappe à toute description.

**Mr. Kerr:** The Vancouver Aboriginal Friendship Centre you refer to does good work. There are many organizations in the Downtown Eastside that have worked hard for a long time and are very involved. Vancouver Native Health Society does much work in the Downtown Eastside. There are many organizations. That is not the only one in the Downtown Eastside; it is simply one of the older organizations in the Downtown Eastside.

I do not disagree that other things are needed. Housing is simply so important. We are fortunate enough that we have real estate available, because I also operate two housing societies. Even though I have to close one building for lack of funding, we also operate B.C. Housing rent-g geared-to-income properties, where people pay 30 per cent of their income or, if they are on income assistance, for example, \$218 a month for an apartment. We have bachelor apartments right up to three-bedroom apartments. We simply do not have enough of them. We do not have the only housing in the city, but we do not have enough. We have some 8,000 people in that neighbourhood on a wait list for the 350 apartments we have. No doubt they are also on other wait lists.

When I am fortunate enough to tell someone they will get one of these apartments, you can see it make an amazing difference. The psychological well-being comes from being in a place they know is theirs and they will stay there. It is not that we do not evict people either. We run the housing as it needs to be run, but we rarely have to evict anyone from the housing. It makes an enormous difference.

I went to Vancouver myself in 1980. I drank myself from Toronto. I am 52 now. That was when I was 25 or 26 years old. I have lived on the street and I have dealt with a serious addiction, but I dealt with it by going to detox. At that time, in 1983, you could walk over to the detox, and I did it many times, quite frankly often to get something to eat, watch TV and get some tobacco to smoke.

There was also the opportunity to go on to long-term residential treatment. I took that opportunity finally and was in a residential treatment program outside the city of Mission for nine months, the first three months of which I would have had a hard time looking up a telephone number in a telephone book, being what at the time was described as a wino. I do not think they use that term any more.

I came out of that and secured a job. At that time you could get into housing and rent a place because it was not as expensive as it is now, but I had many things going for me. I was brought up in a reasonably well-off family and I have always been somewhat articulate. I was 20 odd years younger than I am today. I had a lot of advantages. I am also a gay man who could go back to what was a substantial gay community in the west end of Vancouver and find a lot of welcome there, which made a big difference.

**M. Kerr :** Le Vancouver Aboriginal Friendship Centre auquel vous faites référence fait du bon travail. Il y a dans le quartier Est du centre-ville plusieurs organisations qui travaillent beaucoup depuis longtemps et qui sont très engagées. La Vancouver Native Health Society est très active dans le quartier Est du centre-ville. Ce n'est pas la seule organisation dans ce quartier. Il y en a plusieurs autres mais c'est une des plus vieilles organisations du quartier.

Je ne dis pas qu'il ne faut rien d'autres. Le logement est très important. Nous sommes suffisamment chanceux de disposer de terrains, parce que j'exploite aussi deux sociétés de logement. Même si je dois fermer un immeuble faute de financement, mon organisation exploite également B.C. Housing, qui offre des logements en fonction du revenu des gens. Par exemple, les gens paient 30 p. 100 de leur revenu ou, s'ils vivent d'assistance sociale, 218 \$ par mois pour un logement. Nous offrons des garçonniers et aussi des appartements de trois chambres à coucher. Malheureusement, nous n'en avons pas suffisamment. Nous ne sommes pas les seuls à offrir des logements dans la ville, mais nous n'en avons pas suffisamment. Dans ce quartier, il y a quelque 8 000 personnes sur une liste d'attente pour 350 appartements. Je ne doute pas qu'il y ait d'autres listes d'attente ailleurs.

Quand j'ai la possibilité de dire à une personne qu'elle aura un des appartements, je suis à même de constater que cela fait une différence considérable. Le bien-être psychologique qui découle d'avoir une place à soi fait toute la différence. Par contre, ce n'est pas que nous n'évinçons pas des gens. Nous gérons les logements comme ils doivent l'être, mais il est rare que nous ayons à évincer quiconque. Cela crée aussi une différence considérable.

Je suis allé à Vancouver en 1980 après avoir bu tout ce que j'avais à boire à Toronto. Aujourd'hui, j'ai 52 ans. Cela s'est passé quand j'avais 25 ou 26 ans. J'avais vécu dans la rue et j'avais eu à faire face à des habitudes de toxicomanie grave, mais je compensais en me rendant dans un centre de désintoxication. À l'époque, en 1983, il y avait moyen de se rendre dans un centre de désintoxication comme je l'ai fait à plusieurs reprises, bien souvent pour y trouver quelque chose à manger, pour regarder la télé et pour obtenir un peu de tabac.

La possibilité existait aussi d'y aller pour un traitement en résidence à long terme. En bout de ligne, j'ai profité de cette occasion et j'ai pu participer à un programme de traitement en résidence à l'extérieur de la ville de Mission pendant neuf mois. Au cours des trois premiers mois, j'aurais eu beaucoup de difficulté à chercher un numéro de téléphone dans un annuaire parce que j'étais à l'époque ce que l'on considérait comme un ivrogne. Je ne crois pas que l'on utilise encore ce mot.

J'en suis sorti et j'ai obtenu un emploi. À cette époque, il était possible de s'adresser à une agence de logement et de louer un appartement parce que cela ne coûtait pas cher comme aujourd'hui. Mais j'ai été très chanceux. J'ai été élevé par une famille relativement aisée et j'ai toujours eu une certaine facilité à m'exprimer. J'avais une vingtaine d'années de moins qu'aujourd'hui. Et je profitais de nombreux avantages. J'étais aussi un homosexuel qui pouvait se rabattre sur une collectivité



If I phone Vancouver Coastal Health right now about treatment for people — and I am not trying to badmouth anyone here; it is just the way it is — I am told about Daytox. Daytox means you stay with family and friends and they help you get it together. The people I deal with sleep in the door of my office; the mentally ill are on the street, and people are dying. When I was 24 or 25 years old and quit drinking, I was not dying of hepatitis C or AIDS or anything else. Many people in that neighbourhood are now. I agree with you that we need far more than housing, but we certainly need housing.

People and members of my own family speak to me of safety. I feel incredibly safe in the Downtown Eastside. I guess I know a lot of people and obviously a lot of people in that neighbourhood know who I am. I have always felt safe in the Downtown Eastside.

It is a very scary neighbourhood. There are elements of society that use the fact that it is a scary neighbourhood to impose rather nasty solutions on things. With regard to your comment about Africa and its solution to that problem, I would not suggest that anything like that would happen in Vancouver, but I suggest that the police line up at a hotel, kick the door in, pull their guns and tell people to get out; the police are told that the owner has a baseball bat that he is ready to cave people's heads in with and the police will not even let us go in, and we have a legal right to go in the building and assist people.

The American Hotel illegally evicted its tenants. When it evicted its tenants we went to the Residential Tenancy Branch and we won the arbitration. Under the Provincial Offences Act, the police had the ability to go to the hotel and stop them from evicting mainly women from this hotel, who were evicted at 11 and 12 o'clock at night, but they refused to do that.

A lawyer who works in the neighbourhood told me that that is the equivalent of the police telling me that if there is a purse-snatching going on, they will come down and make sure the old lady does not hit her knees on the street as she goes down but they will not stop the purse from being snatched. That is an everyday occurrence. There is a war on the poor going on in the Downtown Eastside. There is a criminalization of poverty.

homosexuelle importante dans le quartier Est de Vancouver et y trouver un accueil chaleureux, ce qui a fait une grande différence.

Si aujourd'hui j'appelle le Vancouver Coastal Health concernant un traitement pour des gens — et je ne cherche pas à dénigrer quiconque ici, c'est simplement la réalité — on me parle de Daytox. Daytox signifie que vous demeurez avec une famille ou avec des amis qui vous aident à vous replacer. Les personnes avec lesquelles je transige dorment sur le plancher de mon bureau, tandis que ceux qui souffrent d'une maladie mentale sont sur la rue, où les gens meurent. Quand j'avais 24 ou 25 ans et quand j'ai arrêté de boire, je ne me mourais pas d'hépatite C, ni du sida, ni de quoi que ce soit d'autre. Dans ce voisinage, plusieurs personnes le sont. Je suis d'accord avec vous qu'il faut beaucoup plus que des logements. Chose certaine, nous avons besoin d'un plus grand nombre de logements.

Des gens et des membres de ma famille me parlent de sécurité. Je me sens tout à fait en sécurité dans le quartier Est du centre-ville de Vancouver. Peut-être est-ce parce que je connais un grand nombre de personnes et qu'un très grand nombre de gens qui vivent dans ce quartier savent qui je suis. Je me suis toujours senti en sécurité dans ce quartier.

J'avoue qu'il s'agit d'un quartier redoutable. Il y a des éléments de la société qui partent du fait qu'il s'agit d'un quartier redoutable pour imposer des solutions plutôt pénibles. En ce qui a trait à vos observations concernant l'Afrique et aux solutions aux problèmes que vous avez énoncées, je ne crois pas que rien de ce genre puisse se produire à Vancouver. Pourtant, j'ai l'impression que les policiers se présentent à un hôtel, qu'ils enfoncent la porte, qu'ils dégagent leur pistolet et qu'ils disent aux gens de sortir. Les policiers ont été informés que le propriétaire a un bâton de baseball et qu'il est prêt à fracasser la tête des gens. Les policiers ne veulent pas nous laisser entrer alors que nous avons un droit légal d'entrer dans l'immeuble et d'aider les gens.

C'est ainsi que la direction du American Hotel a illégalement évincé ses locataires. Quand ceux-ci ont été évincés, nous nous sommes adressés à la Residential Tenancy Branch et nous avons eu gain de cause en arbitrage. En vertu de la Loi sur les infractions provinciales, la police a la possibilité d'entrer dans un hôtel et d'empêcher la direction d'évincer les locataires, surtout des femmes, qui ont été évincés à 23 heures et à minuit, mais elle a refusé de le faire.

Un avocat qui travaille dans le quartier m'a raconté que c'est là l'équivalent pour la police de me dire qu'il y a un vol de sac à main en cours dans le quartier, qu'un policier viendra et qu'il s'assurera que la vieille dame ne tombera pas et ne se fera pas aux genoux en tombant. Pourtant, le policier ne pourra empêcher le vol de du sac à main. Cela se produit à tous les jours. Il y a une guerre contre les pauvres dans le quartier Est du centre-ville. On y criminalise la pauvreté.

A couple have lived for two years in the doorway of my office. They are both mentally ill, drug-addicted and homeless. They live there because we have digital cameras outside and they know they are safe from the police because of those cameras. That is the reality of the Downtown Eastside.

**Senator Cochrane:** I want to commend you both. You are young and are you doing a task that few could even think of doing. You are working with these people; you are concerned about them; you have a feeling for them. I think you are wonderful.

I want to tell you about housing. I have known of a situation where many people were on drugs. They were alcoholics. They did not take care of their children. There were suicides and so on. New housing was provided for them. It did not solve the problem. They are still doomed. I know that for a fact.

There must be something else besides housing. As Senator Keon said, we have to get programs. We have to get leaders. Within those people, I can assure you that there are leaders. We need these people to begin something. Like you people, they can help. These are the people who are trusted. They trust their own. If I or an RCMP officer went in, it would be a horse of a different colour.

Let us see if we can get leaders. You have worked with them. You know the leaders. Some of these people are fabulous in what they can do. They are masters, even at organizing and coming up with solutions. Let us do something like that. I commend you people.

**Ms. Hunter:** Amongst people who are providing housing in Vancouver, we do believe it is a continuum. Building brand new self-contained apartments is not what everyone needs. Some people do need to be in supportive housing arrangements where there are support workers to help them relearn how to take care of their kids or themselves.

Housing is a continuum. We need more treatment centres, like Mr. Kerr suggested, but we also need more self-contained apartments. We are not seeing any of that. That is part of the problem. There are numerous people who need more supports and services, but there are plenty more who simply need access to affordable housing. Whenever we talk about it, we promote the idea of a continuum of supports and services.

What is often missed is recognition of the capacity and leadership within communities, especially impoverished communities like the Downtown Eastside. As far as how we

Un couple a vécu pendant deux ans dans l'entrée de mon bureau. Il s'agit de deux personnes qui souffrent de problèmes mentaux, des toxicomanes et des sans-abri. Elles habitent là parce que nous avons des caméras numériques à l'extérieur et elles savent qu'elles sont en sécurité, à l'abri des policiers. Voilà la réalité du quartier Est du centre-ville.

**Le sénateur Cochrane :** Je tiens à vous féliciter tous les deux. Vous êtes jeunes et vous faites un travail que peu de personnes songeraient faire. Vous travaillez avec ces gens, vous vous préoccupez d'eux, vous avez des sentiments humains à leur égard. Je crois que cela est merveilleux.

Je veux vous parler du logement. Je me souviens d'une situation où plusieurs personnes étaient intoxiquées. C'étaient des alcooliques. Ces personnes ne prenaient guère soin de leurs enfants. C'étaient des personnes à tendance suicidaire et ainsi de suite. On leur a offert un nouveau logement, mais cela n'a pas réglé le problème. Ils sont toujours condamnés à la médiocrité. Je le sais.

Il doit donc y avoir quelque chose d'autre en plus du logement. Comme l'a dit le sénateur Keon, nous devons établir des programmes. Nous devons trouver des leaders. Je puis vous assurer que parmi tous ces gens, il y a des leaders. Il faut trouver ces gens pour amorcer quelque chose. Tout comme vous l'avez fait, ces gens peuvent aider. Ce sont des personnes auxquelles on fait confiance. Ces gens font confiance aux leurs. Si moi-même ou un agent de la GRC y allait, la situation serait complètement différente.

Voyons si nous pouvons trouver des leaders. Vous avez travaillé avec eux. Vous connaissez les leaders. Certains d'entre eux sont des personnes fabuleuses dans ce qu'elles peuvent faire. Ce sont des maîtres, mêmes pour organiser des événements et proposer des solutions. Faisons quelque chose comme cela. Je vous félicite.

**Mme Hunter :** Nous croyons qu'il y a un continuum chez les gens qui offrent des logements à Vancouver. La construction d'appartements autonomes entièrement neufs n'est pas ce dont tout le monde a besoin. Certaines personnes ont besoin d'arrangements de logement assortis du soutien de travailleurs pour réapprendre à s'occuper de leurs enfants ou d'eux-mêmes.

Le logement représente un continuum. Nous avons besoin d'un plus grand nombre de centres de traitement comme l'a suggéré M. Kerr, mais nous avons également besoin d'un plus grand nombre d'appartements complets. Ce n'est pas ce qui se produit, et c'est là une partie du problème. Il y a de nombreuses personnes qui ont besoin d'un plus grand soutien et de services plus importants, mais il y en a beaucoup d'autres qui ont tout simplement besoin d'avoir accès à un logement abordable. Chaque fois que nous en parlons, nous cherchons à promouvoir l'idée de soutien et de services continus.

Ce qui manque bien souvent, c'est la reconnaissance de la capacité et du leadership au sein des collectivités, particulièrement dans les collectivités pauvres comme celles du quartier Est du



could work together, I think that is a big missing link, what these communities already have and what they are capable of.

Sometimes people suggest that residents of the Downtown Eastside should move out to Coquitlam or Surrey; however, this is a community, one of the oldest in Vancouver. There are strong social and culture ties in this community, and people have networks that they have built up over years. Those are powerful and strong. If we started building on those, and if governments stood back, supported but stood back and let that resilience and that capacity develop, we would see communities that are healthy, that take care of each other and that look a whole lot different than they do now. People are just so busy right now trying to survive and trying to deal with the brutality of day-to-day life that that initiative is not growing.

**Mr. Peacock:** On the question of leadership, a colleague in our office, Gail Taylor, has spent much of the last two years organizing the poorest neighbourhood of Saint John, Crescent Valley, which is dominated by New Brunswick housing units. She convinced a group of about 10 or 12 women, many of them single mothers, to knock on every door in the neighbourhood and canvass residents to find out what the community needed to help turn things around. It was a fantastic survey. We are still trying to use it locally.

When we see such resident leadership and low-income leadership, one challenge is that government also has to step up to the plate. When residents answered the survey, there was an expectation that this sort of canvassing would help change things. Because we have a municipal government with limited funds and a provincial government with limited funds and because we are not quite on the federal government's radar, all of the expectations of these low-income households may in fact be dashed, despite their own leadership.

It is absolutely critical to development low-income leadership. A number of non-profit organizations throughout Canada do that, but at the same time, there has to be recognition by government at all levels that they need to come to the table as well with real solutions.

**Senator Cochrane:** I totally agree with you. If I did not say that, I certainly meant it.

**Ms. Hunter,** did you say that the detox locations where people go to replenish their needles are being closed down?

**Ms. Hunter:** The safe injection site is a safe place where people can obtain clean needles, exchange old needles and use intravenous drugs.

**Senator Cochrane:** That is being phased out?

centre-ville. Quant à savoir comment nous pourrions collaborer, je crois que cela représente un lien manquant important, et que ces collectivités ont déjà tout ce qu'il faut et qu'elles sont capables d'intervenir.

Parfois, on entend dire que les résidents du quartier Est du centre-ville devraient déménager vers Coquitlam ou Surrey. Toutefois, il s'agit d'une collectivité, l'une des plus vieilles de Vancouver. On y trouve des liens sociaux et culturels très forts et les gens se sont constitués des réseaux au fil des ans. Ces réseaux sont puissants et solides. Si nous commençons à bâtir sur ce qui existe et si les gouvernements se retirent un peu, s'ils accordaient leur soutien, tout en restant à distance et qu'ils laissaient cette énergie et cette capacité se développer, nous constaterions qu'il y a des collectivités saines qui se préoccupent les unes des autres et qui auraient l'air bien différentes de ce qu'elles ont l'air maintenant. À l'heure actuelle, les gens sont tellement occupés à survivre et à faire face à la dure réalité de la vie au jour le jour que cette initiative ne décolle pas.

**M. Peacock :** En ce qui a trait à la question du leadership, un collègue de notre bureau, Mme Gail Taylor, a consacré une bonne partie des deux dernières années à organiser le quartier de plus pauvre de Saint John, Crescent Valley, qui est dominé par des unités de logement du Nouveau-Brunswick. Elle a convaincu un groupe de 10 à 12 femmes, plusieurs d'entre elles étant des mères célibataires, de frapper à chacune des portes du voisinage et à solliciter les résidents pour trouver ce dont la communauté a besoin pour aider à changer les choses. Le sondage s'est avéré fantastique. Nous cherchons toujours à l'utiliser de manière plus localisée.

Face à ce leadership des résidents, face à ce leadership des gens à faible revenu, il faudrait que le gouvernement se manifeste. Lorsque les résidents ont répondu au sondage, tous s'attendaient à ce que ce genre de démarche aide à changer les choses. Parce que notre gouvernement municipal a peu de moyens financiers, que notre gouvernement provincial a peu de moyens financiers et parce que nous ne sommes pas tout à fait dans la mire du gouvernement fédéral, toutes les attentes de ces ménages à faible revenu pourraient être ignorées, malgré le leadership dont on fait preuve dans le milieu.

Il est absolument essentiel de développer un leadership chez les gens à faible revenu. Un certain nombre d'organisations sans but lucratif partout au Canada le font, mais il faudrait que le gouvernement reconnaisse ces efforts à tous les niveaux et qu'il propose des solutions réalistes.

**Le sénateur Cochrane :** Je suis totalement en accord avec vous. Si je ne l'ai pas dit, sachez que c'est ce que je voulais dire.

**Madame Hunter,** avez-vous dit que l'on ferme graduellement les centres de désintoxication où les gens se rendent pour avoir les doses dont ils ont besoin?

**Mme Hunter :** Les lieux d'injection sécuritaire sont un endroit où les gens peuvent obtenir des aiguilles propres, échanger de vieilles aiguilles et utiliser des drogues intraveineuses.

**Le sénateur Cochrane :** Ce sont ceux que l'on cherche à éliminer, n'est-ce pas?

**Ms. Hunter:** Yes. They are proposing to close it by December 2007.

**Senator Cochrane:** Is that a federal decision?

**Ms. Hunter:** Yes.

**Senator Cochrane:** Have you made interventions with various officials?

**Ms. Hunter:** It was supposed to be closed in December of 2006, and there was quite an uproar among the community and also from various levels of government, but mostly from the municipal government in Vancouver. They have given the closing down a one-year extension to do more reports, which is part of the frustration. Many reports have been done about Insite, the safe injection site, that have proven it has cut down on overdose, dirty needle use and the transfer of disease.

**Senator Cochrane:** That is what we have to put in our information portfolio when we present it to the minister. Have you done that?

**Ms. Hunter:** There is so much information out there about the success of Insite.

**Senator Cochrane:** You have to keep at it.

**The Chairman:** It is a subject that gets onto the front pages a lot, in fact, and it is a controversial one. I believe the Minister of Health has indicated that they would not be providing further funding for it.

**Senator Cochrane:** Do not give up. That is all I can say.

**Senator Callbeck:** Thank you all for appearing today. Thank you for the work that you do.

I lived in Saint John for four or five years teaching at the community college. I have two or three questions on your brief.

You talk about the low unemployment rate, but then you say there are thousands of adults on the outside looking in, partly because they live in a part of the city that is far removed from training or employment services. What parts are you talking about there?

**Mr. Gribbons:** Our labour force participation rate is very low, the lowest of all the cities in Atlantic Canada. There is plenty of work for those who are looking for work. However, those who are not actively seeking employment, are on social assistance, live below the poverty line, have fallen through the social safety net or have not obtained enough education to find work are not even being counted right now. That is why our participation rate is very low. There are 17,000 people in that category living within the city boundaries. The unemployment rate is low, but the unemployment rate measures only those looking for work who cannot find any. It does not measure people who are not looking for work.

**Mme Hunter :** Oui. C'est ce que l'on propose de fermer d'ici décembre 2007.

**Le sénateur Cochrane :** Est-ce une décision fédérale?

**Mme Hunter :** Oui.

**Le sénateur Cochrane :** Avez-vous fait des interventions auprès de divers responsables?

**Mme Hunter :** La fermeture était prévue pour décembre 2006 mais la collectivité de même que divers niveaux de gouvernement s'y sont opposés; l'opposition est venue surtout du gouvernement municipal de Vancouver. On a donc décidé de reporter d'un an la fermeture afin qu'il y ait davantage de rapports, ce qui constitue une partie de la frustration dans ce dossier. Plusieurs rapports ont été publiés concernant Insite, le site d'injection sécuritaire, qui démontre que cette installation a permis de réduire le nombre de surdoses, l'utilisation d'aiguilles contaminées et la transmission de maladies.

**Le sénateur Cochrane :** Voilà ce que nous devons mettre dans le dossier d'information que nous présenterons au ministre. L'avez-vous fait?

**Mme Hunter :** Il y a tellement de renseignements concernant le succès de l'Insite.

**Le sénateur Cochrane :** Vous devez continuer d'y travailler.

**Le président :** Voilà une question qui est souvent rapportée à la une des journaux, et qui suscite beaucoup de controverse. Je crois que le ministre de la Santé a indiqué qu'il n'y aurait plus de financement pour ce projet.

**Le sénateur Cochrane :** N'abandonnez pas. C'est tout ce que je puis vous dire.

**Le sénateur Callbeck :** Merci d'être venu témoigner aujourd'hui. Merci pour le travail que vous accomplissez.

J'ai vécu à Saint John pendant quatre ou cinq ans, à l'époque où j'enseignais au collège communautaire. J'ai deux ou trois questions concernant votre mémoire.

Vous faites état du faible taux de chômage, mais vous dites qu'il y a des milliers d'adultes en périphérie qui regardent dans le système, surtout parce que ces gens vivent dans une partie de la ville qui est éloignée des centres de services de formation ou d'emploi. Quelles sont ces parties dont vous parlez?

**M. Gribbons :** Notre taux d'activité est très faible, c'est même le plus faible de toutes les villes de la région atlantique du Canada. Il y a beaucoup d'emplois disponibles pour ceux qui cherchent du travail. Toutefois, ceux qui ne cherchent pas activement un emploi, qui vivent d'aide sociale et qui sont sous le seuil de pauvreté sont passés au travers des mailles du filet de sécurité sociale ou n'ont pas le niveau d'instruction requis pour trouver un travail. Ces gens ne font même pas l'objet du décompte à l'heure actuelle. C'est la raison pour laquelle notre taux d'activité est si faible. Il y a 17 000 personnes dans cette catégorie qui vivent dans les limites de la ville. Le taux de non-emploi est très faible, mais le taux de chômage ne mesure que les personnes qui cherchent du travail et qui ne peuvent en trouver. Il ne mesure pas les gens qui ne cherchent pas du travail.



**Senator Callbeck:** Are you talking about the city?

**Mr. Gribbons:** In the city itself, the percentage of the population living below the low income cut-off was 24.5 per cent in the last census. In the greater Saint John area, I believe it is about 18 per cent. In New Brunswick, it is around 15.9 per cent, if I am not mistaken. In Canada as a whole, it is around 14 per cent.

We are concentrating on the urban core. The three richest communities in New Brunswick are the three suburbs of Saint John. The poorest large urban centre is the city of Saint John. There has been a flight to the suburbs, not unlike what you see in other areas of the country. It is not unlike Winnipeg or perhaps Ottawa. People live in the suburbs if they have the opportunity. That is concentrated and magnified in our city.

**Mr. Peacock:** The geography of the city complicates the situation. In the 1960s we had the major highway divide the south end of the city from the north end. In fact, a great number of the poorest residents of Saint John live in the north end area, either in the old north end or in Crescent Valley.

When I was a teenager visiting my grandparents in the north end, I was able almost always to find summer employment simply by going to the local jobs office, essentially the local EI office, when it was in the north end. It has now been moved closer to uptown Saint John, and it is not on a very convenient bus route. There are literally thousands of unemployed or underemployed Saint Johners who are not anywhere near the federal government job centre, whereas 10 or 15 years ago they were within walking distance.

That is a relatively small administrative decision in terms of office rents and that sort of thing. These relatively small government decisions can have a hugely negative impact on hundreds of low-income families.

**Senator Callbeck:** I agree with you. You said you have the opportunity to offer some insights to Ottawa to help Saint John and you talked about small decisions. You say you have an official from CMHC and that things have started to develop there. What has that person been able to do in two years?

**Mr. Gribbons:** We first held a meeting in the old north end of the community, which is commonly called Indiantown, to engage the community, to get participation and to find out what people living in the community wanted to do. They wanted to make the streets safe again and make it a liveable community and to improve parks, curbs and street lights. The police have been good partners in this. They have put a community policing office in that neighbourhood. Bringing these services and people together was instrumental.

**Le sénateur Callbeck :** Parlez-vous de la ville?

**M. Gribbons :** Dans la ville elle-même, le pourcentage de la population qui vit sous le seuil de la pauvreté était de 24,5 p. 100 lors du dernier recensement. Dans la région métropolitaine de Saint John, je crois qu'il est d'environ 18 p. 100. Au Nouveau-Brunswick, ce taux est d'environ 15,9 p. 100, si je ne me trompe pas. Pour l'ensemble du Canada, il est d'environ 14 p. 100.

Nous nous concentrons sur le milieu urbain. Les trois collectivités les plus riches au Nouveau-Brunswick sont les trois banlieues de Saint John. Le centre urbain le plus pauvre est la ville de Saint John. Il y a eu migration vers les banlieues, un peu comme ce que l'on observe ailleurs au pays. Ce n'est rien à comparer à Winnipeg ou peut-être même à Ottawa. Les gens vivent en banlieue s'ils en ont la possibilité. Cela est plus concentré et plus important dans nos villes.

**M. Peacock :** L'aspect géographique de la ville complique davantage la situation. Dans les années 1960, la construction d'une artère majeure a isolé le quartier sud du quartier nord de la ville. De fait, un grand nombre des résidents les plus pauvres de Saint John vivent dans le secteur nord, soit dans la vieille partie nord, soit dans Crescent Valley.

Quand j'étais adolescent et que je visitais mes grands-parents dans la partie nord, j'arrivais presque toujours à trouver un emploi d'été en me rendant simplement au bureau local d'emploi, c'est-à-dire le bureau d'assurance-emploi, à l'époque où il était situé dans la section nord. Le bureau a maintenant été déplacé et rapproché de la haute-ville de Saint John, et n'est plus situé le long d'un circuit d'autobus approprié. Il y a littéralement des milliers de sans-emplois ou de sous-employés à Saint John qui ne vivent pas près d'un centre d'emploi du gouvernement fédéral. Il y a 10 ou 15 ans, ils pouvaient s'y rendre à pied.

Il s'agit d'une décision administrative relativement modeste en ce qui a trait aux bureaux à louer et à ce genre de choses. Ces petites décisions gouvernementales peuvent avoir des effets négatifs considérables sur des centaines de familles à faible revenu.

**Le sénateur Callbeck :** Je suis d'accord avec vous. Vous avez dit que vous avez la possibilité d'offrir des idées à Ottawa pour aider la ville de Saint John et vous avez parlé de petites décisions. Vous dites que vous connaissez un fonctionnaire de la SCHL et que les choses ont commencé à bouger chez vous. Qu'est-ce que cette personne est parvenue à faire en deux ans?

**M. Gribbons :** Nous avons d'abord tenu une réunion dans la vieille partie nord de la collectivité, que l'on appelle communément Indiantown, pour engager la collectivité, pour l'inciter à participer et pour découvrir ce que les gens qui vivent dans la collectivité voulaient faire. Ces gens voulaient que les rues redeviennent sécuritaires et que l'endroit soit vivable et que l'on améliore les parcs, les trottoirs et l'éclairage des rues. Les policiers se sont avérés de bons partenaires dans cette aventure. Ils ont mis sur pied un bureau de police communautaire dans ce voisinage. Il a été très utile de relier les services et les gens.

The teenagers in the neighbourhood received funding from the local electrical utility to go around and winterize homes. Many of our citizens live in 80- or 100-year-old tenement houses with single-paned glass. When you rent them you have to pay for your own heat. The teenagers went around the neighbourhood and helped insulate the houses. Little things like that got the kids involved and got them to take some ownership.

We are now starting to construct new housing developments that have built into them low-rental accommodation. The genius of it is that when you walk into that apartment building, you cannot tell which apartments are rent-subsidized and which are not.

We have to break away from the old 1960s concept of building neighbourhoods of subsidized housing. That is an abject failure in our community and perhaps in others. We need to create mixed-income neighbourhoods again, where young children grow up and whether they come from an affluent or a poor household they have mentors in their neighbourhood and people are going to work every day. They have someone to look up to. When you have concentrated, extremely poor neighbourhoods where 70 per cent of the population is living below the poverty line and where the average income per household is under \$13,000 per year, as we have in one of our neighbourhoods, there is nothing to aspire to or look up to.

One of the participants in the survey that Mr. Peacock alluded to commented, "We do not hear cars turning on at eight o'clock in the morning, because people are not going to work." That is what we are working on and that is what this gentleman is helping us with.

**Senator Callbeck:** He is taking a strong leadership role there.

**Mr. Gribbons:** Yes; very much so. Again, it is a small investment, but it is important. It is what we asked for. The minister of the day, Mr. Fontana, agreed. We have been maintaining it and it has been very beneficial.

**Senator Callbeck:** The third thing you have here is the federal government develop a national strategy for poverty reduction. I would like to hear more about that. No doubt you are familiar with the Newfoundland program and Quebec. I would like to hear all of you comment on that.

**Mr. Gribbons:** We studied both Quebec and Newfoundland. We challenged the new premier of New Brunswick, Shawn Graham, with this in our first meetings with him. In a country as rich as Canada, we cannot afford to go along with 14.5 per cent of our population living in poverty. It is both a tragedy and a waste.

If you want to accomplish something, you need a plan. If you are running a business, you have a business plan. If you are taking care of people in a hospital setting, you have a plan to run that

Des adolescents du quartier ont obtenu des fonds du service d'électricité local pour visiter les maisons et pour les hiverner. Plusieurs de nos citoyens vivent dans des logements de 80 à 100 ans munis de fenêtre à vitrage unique. Ceux qui louent doivent payer le chauffage. Les adolescents ont parcouru le quartier et ont aidé à isoler les maisons. Ce sont de petites choses comme celles-là qui ont pu faire participer les jeunes et qui leur ont permis de reprendre possession du quartier.

Nous commençons maintenant à construire de nouveaux ensembles domiciliaires qui deviendront des habitations à loyer modéré. L'aspect génial de tout cela est que quand vous entrez dans un immeuble d'appartements, vous ne pouvez dire lequel est visé par un supplément au loyer et lequel ne l'est pas.

Il faut se détacher de l'ancien concept des années 60 où l'on construisait des immeubles qui étaient utilisés pour les logements subventionnés. Cela a été un échec lamentable pour notre collectivité et peut-être aussi pour d'autres collectivités. Nous devons recréer des quartiers habités par des familles à revenus variés, où les jeunes enfants peuvent grandir, peu importe qu'ils viennent de ménages à l'aise ou pauvres, qu'il y ait des mentors dans le voisinage et des gens qui se rendent au travail à tous les jours. Ainsi, il y a quelqu'un à suivre comme modèle. Quand il y a des quartiers extrêmement pauvres à forte concentration de population où 70 p. 100 des gens vivent sous le seuil de la pauvreté et où le revenu moyen par ménage est inférieur à 13 000 \$ par année, comme c'est le cas dans un des quartiers, il n'y a rien à espérer, et il n'y a pas de modèle à suivre.

Un des participants au sondage auquel a fait allusion M. Peacock a dit « Nous n'entendons pas les voitures démarrer à huit heures le matin, parce que les gens ne vont pas travailler ». Voilà ce que nous cherchons à changer et voilà en quoi cet homme nous aide.

**Le sénateur Callbeck :** Il a pris un rôle de leadership fort.

**M. Gribbons :** Oui, tout à fait. Je le répète, il s'agit d'un petit investissement, mais d'un investissement important. C'est ce que nous avons demandé. Le ministre du jour, M. Fontana, était d'accord. Nous avons maintenu notre intervention et elle s'est avérée très utile.

**Le sénateur Callbeck :** Le troisième élément est que le gouvernement fédéral élabore une stratégie nationale pour réduire la pauvreté. J'aimerais en entendre parler davantage. Vous êtes sans doute au courant du programme de Terre-Neuve-et-Labrador et du Québec. J'aimerais entendre vos commentaires à ce sujet.

**M. Gribbons :** Nous avons étudié les deux programmes, celui du Québec et celui de Terre-Neuve-et-Labrador. Nous avons confronté le premier ministre du Nouveau-Brunswick, Shawn Graham, à ce sujet, lors de nos premières rencontres avec lui. Dans un pays aussi riche que le Canada, nous ne pouvons nous permettre d'avoir 14,5 p. 100 de la population qui vivent dans la pauvreté. C'est à la fois une tragédie et un gaspillage.

Si vous voulez faire quelque chose, il vous faut un plan. Si vous exploitez une entreprise, vous avez un plan d'entreprise. Si vous prenez soin de personnes dans un hôpital, il vous faut un plan



hospital. If we want to alleviate poverty in the country, we cannot do it piecemeal, one ministry doing this and another doing that. We need to have a plan. That is our challenge to the Province of New Brunswick. That is what I would also encourage you, as senators, to urge for the Government of Canada. We need to have coordinated strategies and debate it in Parliament and in the Senate.

What makes sense to reduce poverty? I do not know exactly what it could be. We have a lot of ideas, but if you do not have a plan, you will never get anywhere. It is like not having a highway map. They accuse males of getting lost because we do not follow maps. That is what happens. If you do not have a map, you will not get anywhere.

**The Chairman:** Plans with timetables, et cetera?

**Mr. Gibbons:** Yes.

**Mr. Peacock:** From the Saint John perspective, there are a few key statistical indicators that we would like to see action on. We want a higher labour force participation rate. If that involves government offering targeted work supplements for certain families, so be it. Everyone wins when families are able to earn and grow their household income.

Through Statistics Canada, we track fairly regularly the income gap between Saint John families and the national norm. The fact is, for a two-parent family, a Saint John family earns about 96 cents on the dollar compared to the Canadian norm. When you consider our very affordable cost of living, 96 cents on the dollar is actually pretty good. Life is quite grand if you are a two-parent family household in Saint John. For a one-parent family in Saint John, it is only 85 cents on the dollar.

While other urban centres in the country, including a number of centres in Quebec, seem to have made significant median income gains from labour force participation in lone-parent families, in Saint John there is no apparent upward income growth. Obviously, we would like to put forward to all levels of government that that is a key indicator. We need to see significant income growth among lone-parent families if we will ever help combat the generational poverty that exists in Saint John.

**Ms. Hunter:** At DERA, we promote a national housing strategy. It was devastating when the federal government pulled out of housing in 1993, as well as the change of the Canada Assistance Plan to the Canada Health and Social Transfer. We definitely endorse the federal government reinvesting in affordable housing. I think that would be the first key step.

pour faire fonctionner l'hôpital. S'il vous faut soulager la pauvreté au pays, vous ne pouvez le faire à la pièce, un ministère faisant une chose et un autre faisant une autre chose. Il faut un plan. C'est ce que nous avons mis la province du Nouveau-Brunswick au défi de faire. C'est aussi ce que je vous encourage à faire, vous les sénateurs, pour inciter le gouvernement du Canada à agir. Il faut une stratégie coordonnée et il faut que le Parlement et le Sénat en débattent.

Qu'est-ce qui est utile pour réduire la pauvreté? Je ne sais pas exactement ce qu'il faut. Nous avons beaucoup d'idées, mais s'il n'y a pas de plans, vous ne pourrez jamais rien faire. C'est comme si vous n'aviez pas de carte routière. On accuse les hommes de se perdre parce qu'ils ne suivent pas les indications routières. C'est ce qui se produit. Si vous n'avez pas de carte routière, vous ne vous rendrez nulle part.

**Le président :** Des plans avec des échéanciers, et cetera?

**M. Gibbons :** Oui.

**M. Peacock :** Du point de vue de la ville de Saint John, il y a quelques indicateurs statistiques clés sur lesquels il serait utile d'intervenir. Nous voulons un taux d'activité plus élevé. S'il faut que le gouvernement offre des suppléments de travail ciblés pour certaines familles, qu'il en soit ainsi. Tous y gagnent lorsque les familles sont capables d'avoir un revenu et de faire progresser le revenu du ménage.

Grâce à Statistique Canada, nous suivons assez régulièrement l'écart de revenu entre les familles de Saint John et celles du pays. Dans le cas d'une famille biparentale, celle de Saint John gagne environ 96 p. 100 de ce que gagne la famille canadienne moyenne. Quand on considère notre coût de vie très abordable, 96¢ par dollar représente un objectif assez intéressant. De fait, le niveau est assez bon dans le cas d'une famille biparentale vivant à Saint John. Dans le cas d'une famille monoparentale vivant à Saint John, le revenu n'est que de 85 p. 100 de la norme canadienne.

Alors que certains autres centres urbains du pays, y compris un certain nombre de centres urbains du Québec, semblent avoir connu une progression importante du revenu médian dans le cas des familles monoparentales sur le marché du travail, à Saint John il ne semble pas y avoir d'augmentation du revenu. Manifestement, nous devrions signifier à tous les niveaux de gouvernement qu'il s'agit d'un indicateur clé. Il faut qu'il y ait une augmentation importante du revenu dans le cas des familles monoparentales si nous voulons une fois pour toute combattre la pauvreté générationnelle qui existe à Saint John.

**Mme Hunter :** Notre association, la DERA, fait la promotion d'une stratégie nationale en matière de logement. C'est très regrettable que le gouvernement fédéral se soit retiré de l'habitation en 1993, de même qu'il est regrettable qu'il ait apporté des changements au Régime d'assistance publique du Canada pour en faire le Transfert canadien en matière de santé et de programmes sociaux. Nous sommes tout à fait en faveur de l'idée que le gouvernement fédéral réinvestisse dans le logement abordable. Selon nous, ce devrait être une première étape clé.

**Senator Fairbairn:** Thank you for being here. I apologize for being late. I missed some of your earlier comments. I have been looking at the papers. I am very much troubled that over the last several years there have been efforts to get into communities, particularly in the large cities, to try to deal with some of this horrendous need. You have referred to some of those efforts.

There are many reasons for a country to put together a big package to try to win an Olympic Games to come to their country. All of the impression given and all of the surrounding activities that go before the Olympic Games are then left in the communities to enable that community to benefit from it. This happens with the Canada Games as well periodically. In Canada it seems to work.

In reading some of your pieces, however, I am quite disturbed by the things that are happening — and probably vigorously happening — in Vancouver right now. It sounds more like a question of getting rid of something that at least is a roof over a head, or many heads, in order to bring in something that will be an integral part of encouraging people to come to Vancouver for this great event in Whistler.

Afterwards, when it is all over, will there be anything in Vancouver to ensure that these structures and all of the things being done to encourage people to come to the Olympic Games will not be torn down but will be used in order to help people who have no place to live afterwards? It used to be the thought that one reason people try to get the Olympic Games or the Pan American Games or other games was for what would be left in the area after the event. However, there does not seem to be a dyed-in-the-wool reality that when it is all over, these structures will be used to help the poor people. Am I correct in getting that sense that they will not?

**Ms. Hunter:** Yes. Part of why Vancouver got the bid for the 2010 Winter Games was because of its sustainability commitments, its commitments to environmental sustainability, social infrastructure and inclusiveness.

About a month ago, the Impact on Community Coalition, which is funded by VANOC, the Vancouver Olympic organizing committee, put out a report on whether VANOC and the 2010 Winter Games are living up to their bid commitments. They got a D minus. They almost failed this report that was funded by VANOC because they have not lived up to their commitments at all.

One commitment made during the bid process was the housing legacy. The housing legacy was to include several elements. The first was that there would be no displacement, yet displacements are already happening. The second was that they would construct 2,500 new units of social housing before 2010. To date, not a single unit has been built; indeed, no construction has even been started on these units.

**Le sénateur Fairbairn :** Je vous remercie d'être venus. Je vous prie de m'excuser d'avoir eu du retard, ce qui m'a fait manquer quelques-unes des premières observations. J'ai consulté les documents et ce qui me trouble est de constater qu'au cours des dernières années il y a eu des efforts pour pénétrer dans les collectivités, particulièrement dans les grandes villes, pour chercher à aborder et à corriger certains des besoins criants. Vous avez fait référence à certains de ces efforts.

Il y a plusieurs raisons pour lesquelles un pays doit élaborer des programmes pour obtenir la présentation des Jeux olympiques, pour que les Jeux olympiques aient lien dans le pays. Tous les efforts et toutes les activités qui précèdent la tenue des Jeux profitent éventuellement aux collectivités. Cela se produit périodiquement avec les Jeux du Canada. Au Canada, cette approche semble fonctionner.

À la lecture de certains de vos mémoires, je suis troublé par le fait que ce qui se produit — probablement de manière très vigoureuse à Vancouver actuellement. Il me semble qu'il est question de se débarrasser de structures qui représentent au moins un toit pour plusieurs personnes, de les échanger contre quelque chose de différent pour inciter les gens à venir à Vancouver pour le grand événement qui doit avoir lieu à Whistler.

Quand tout sera terminé, y aura-t-il quelque chose à Vancouver pour s'assurer que ces structures et tout ce qui aura été aménagé pour inciter les gens à venir aux Jeux olympiques seront conservés et plutôt utilisés pour aider les gens qui n'ont pas de place où vivre? Il me semble qu'autrefois une des raisons qui poussaient les gens à demander la tenue des Jeux olympiques ou des Jeux panaméricains ou d'autres jeux était ce qui devait rester à la fin des événements. Toutefois, cela ne semble pas être une réalité absolue une fois que les événements sont terminés, et il ne semble pas non plus que ces structures aillent automatiquement aux gens dans le besoin. Ai-je raison d'avoir cette impression?

**Mme Hunter :** Oui. Une des raisons pour lesquelles la ville de Vancouver a obtenu les Jeux d'hiver de 2010 est son engagement en matière de viabilité, son engagement en matière de durabilité de l'environnement, de ses infrastructures sociales, et de son engagement en matière d'inclusivité.

Il y a environ un mois, la Impact on Community Coalition, qui est financée par le COVAN, le Comité organisateur des Jeux olympiques de Vancouver, a publié un rapport concernant le suivi des engagements pris dans le cadre de la candidature du COVAN en vue des Jeux d'hiver de 2010. L'organisation a obtenu la note D moins. Elle a presque échoué parce qu'elle n'a pas pu respecter les engagements qui avaient été pris par le COVAN.

Un des engagements pris lors du processus de mise en candidature était que les logements seraient maintenus après l'événement. Les logements qui devaient être cédés incluaient plusieurs éléments. Le premier était qu'il n'y aurait pas de déplacement, et déjà les déplacements se produisent. Deuxièmement, on avait dit que l'on construirait 2 500 nouvelles unités de logement social avant 2010. À ce jour, aucune unité n'a été construite, aucun chantier de construction n'a été ouvert.



The third was that 250 units of the athletes' village, which is being built in the Southeast False Creek area in Vancouver, would be converted to low-income housing after the games are done. Now they have changed that 250 units to 25 units and they are not even for low-income people anymore; they are now for moderate-income people. The only legacy that will be left is displacement, social cleansing and a few ice rinks.

**Senator Fairbairn:** That is discouraging. I know that in Torino some attractive buildings were built and in the process many low-income housing units were taken down. However, they had a very strong agreement that part of that particular building for the games in the city would be used afterwards for seniors' apartments. This was to be signed, sealed and delivered and I believe it will be.

The Vancouver case sounds like the exact opposite of what one might have expected the basis of going for the games to be.

**Mr. Kerr:** Ms. Hunter mentioned the report funded by VANOC. I was on a housing table for VANOC. We came up with a large and detailed report with 25 recommendations, 23 of which were agreed upon; obviously I am part of a non-profit, but the committee included people who represented the business community and apartment owners. This diverse group of people got together and hammered out these 25 recommendations. As I say, 23 of them were unanimous. I did not bring the report with me but I can provide it to you after I get back.

It is on the Internet, but it is buried. VANOC wants no part of it even though they paid for it. They will not discuss it. I had a meeting with John Furlong; he does not want to see it. It is buried on the city's website. Otherwise, you will not see it. It was paid for by VANOC; it was a VANOC table, but they are not interested in it.

People are being displaced. You are correct. Vancouver got the Olympics based on the fact that there would be no displacement, and there have been hundreds of people displaced. It is very frustrating because, as Ms. Hunter mentioned in her comments, the City of Vancouver has the Standards of Maintenance By-law. It is taken chapter and verse out of the Vancouver Charter. DERA forced the city to come up with one 20 years ago. It allows the city to go into hotels and make the necessary repairs. If the owner will not make needed repairs, the city will make them and charge the owner.

They refused to do this year after year. They told us for 16 years that they had lost a court case. We proved recently that they did not lose a court case. In fact, we found court cases they won, but they will not do this.

Le troisième engagement était que les 250 unités de logement du village des athlètes, que l'on s'affaire à construire dans le secteur Southeast False Creek, à Vancouver, seraient convertis en logements pour les gens à faible revenu à la fin des Jeux. Aujourd'hui ces 250 unités sont devenues 25 unités et elles ne seront plus offertes à des personnes à faible revenu. Elles sont maintenant destinées à des gens à revenu moyen. Les logements déplacés seront une conséquence de la tenue des Jeux, il y aura eu un nettoyage social et il restera quelques patinoires.

**Le sénateur Fairbairn :** C'est décourageant. Je sais qu'à Torino, quelques immeubles attrayant ont été construits et que, ce faisant, plusieurs unités de logement pour des gens à faible revenu ont été démolies. Toutefois, il y avait un engagement très fort à l'effet que cet édifice particulier destiné aux Jeux servirait par la suite de logement pour les personnes âgées. Cela devait être signé, convenu et exécuté, et j'estime que tel sera le cas.

Dans le cas de Vancouver, tout semble exactement à l'opposé de ce que l'on aurait pu attendre de la tenue des Jeux.

**M. Kerr :** Mme Hunter a mentionné le rapport financé par le COVAN. J'ai fait partie d'une table de consultation sur le logement pour le COVAN. Nous avons produit un rapport imposant et détaillé contenant 25 recommandations dont 23 ont été acceptées. Manifestement, je fais partie d'une organisation à but non lucratif, mais le comité était aussi composé de personnes représentant le milieu des affaires et des propriétaires d'appartements. Ce groupe diversifié s'est réuni et a formulé les 25 recommandations. Comme je l'ai dit, 23 de ces recommandations ont été adoptées à l'unanimité. Je n'ai pas le rapport avec moi, mais je pourrai vous en fournir un exemplaire dès mon retour.

Il est disponible sur Internet, mais il faut fouiller. Le COVAN ne veut rien savoir de ce rapport, bien qu'il ait payé pour le produire. Il ne veut même pas en discuter. J'ai rencontré M. John Furlong, et il ne veut pas voir le rapport. Le rapport est enfoui sur le site Web de la ville. Autrement, vous ne pourrez y avoir accès. C'est le COVAN qui a payé. Il s'agissait d'un comité du COVAN, mais le COVAN ne veut rien entendre de ce rapport.

Des gens sont déplacés. Vous avez raison. La ville de Vancouver a obtenu la tenue des Jeux olympiques parce qu'elle s'est engagée à ne pas déplacer des gens, mais il y a eu des centaines de personnes qui ont été déplacées. C'est très frustrant parce que comme l'a dit Mme Hunter dans son commentaire, la ville de Vancouver dispose d'un règlement sur les normes d'entretien. Ce règlement est tiré presque textuellement de la Charte de la ville de Vancouver. La DERA avait forcé la ville à produire un tel document il y a 20 ans. Le document permet à la ville d'aller dans les hôtels et d'effectuer les réparations nécessaires. Si le propriétaire ne veut pas faire les réparations nécessaires, la ville les fait et elle facture le propriétaire.

Année après année, elle a refusé de le faire. La ville nous a dit avoir perdu une cause devant un tribunal il y a 16 ans. Nous avons démontré récemment qu'elle n'a pas perdu la cause. Nous avons plutôt découvert qu'elle avait gagné des causes, mais la ville refuse d'agir.

This is why they are able to go into hotels now and say the fire system is not working well. DERA worked hard for years to get sprinklers put into hotels because, in the 1970s, people routinely died in the Downtown Eastside in fires. There was a fight against putting in sprinklers, but finally we got sprinklers in hotels. We are very aware of the necessity of having working fire equipment in a building.

The problem we are having is now that the Olympics have been announced, these things are concerning the city. The city is closing hotels down and VANOC is saying oh no, that is not Olympic displacement. People in the Downtown Eastside are left to think that unless you bring the stolen Olympic flag, march it down the street and circle it around the building before you throw people out, they are not Olympic evictions.

If you look at history, you will see that before Expo 86, people got thrown out of hotels for similar reasons and they said they were not Expo-related evictions. Then there was a long pause, and now we have the Olympics and the same thing is going on.

The other senator mentioned about safety in the neighbourhood. When I say I feel safe in the neighbourhood, I do not mean to imply that it is a completely safe neighbour. Everybody is aware of the Picton trial that is going on right now in B.C., and women are no safer in the neighbourhood than they were before the arrest in that case. It is a brutal neighbourhood for the women who sleep on the street; it is a brutal neighbourhood for the men and women who are thrown out of their hotels onto the street with an hour's notice.

I have stood in front of hotels when seniors have come out who are obviously suffering from dementia; with a bag full of their belongings, they are sent out onto the street. I know this sounds bizarre, but this happens frequently in the city of Vancouver.

I agree with you. We understood that the Olympics were coming and that there would be no displacement. They guaranteed that there will be no displacement. I do not know what kind of displacement they are talking about, because unless the Olympic committee is there throwing you out of your home, you do not seem to have gotten evicted by the Olympics.

The fact that they will turn your hotel into a condo does not seem to be considered part of it. It is part of it; everybody knows it is part of it. Nobody in the city government or in the provincial government can look at us with a straight face and tell us that is not part of it. It most definitely is.

C'est la raison pour laquelle la ville peut entrer dans les hôtels aujourd'hui et dire que le système de protection-incendie n'est pas approprié. L'association a beaucoup travaillé pendant des années pour que l'on installe des gicleurs dans les hôtels parce que dans les années 1970 des gens périssaient régulièrement dans des incendies qui survenaient dans le quartier Est du centre-ville. On a résisté à l'installation de gicleurs mais, en bout de ligne, les hôtels ont dû s'y plier. Nous sommes tout à fait conscients de la nécessité d'avoir le matériel approprié de lutte contre les incendies dans les immeubles.

Le problème qui se pose aujourd'hui est que, maintenant que la tenue des Jeux olympique a été annoncée, ces aspects préoccupent la ville. La ville ferme des hôtels et le COVAN dit qu'il ne s'agit pas de déplacements attribuables à la tenue des Jeux olympiques. Les gens qui habitent le quartier Est du centre-ville en sont réduits à penser qu'à moins que vous n'apportiez le drapeau des Jeux olympiques volé, que vous descendiez dans la rue et que vous fassiez le tour de l'immeuble avant de jeter les gens à la rue, il ne s'agit pas d'évictions attribuables aux Jeux olympiques.

Un simple retour en arrière suffit. Avant la tenue d'Expo 86, des gens ont été évincés des hôtels pour des raisons similaires et on a dit qu'il ne s'agissait pas de mesures attribuables à l'Expo. Puis il y a eu un long hiatus et maintenant que les Jeux olympiques sont annoncés, le même manège se répète.

L'autre sénateur a parlé de la sécurité dans le quartier. Quand je dis que je me sens en sécurité dans ce voisinage, je ne dis pas qu'il s'agit d'un quartier entièrement sûr. Vous êtes tous au courant du procès Picton qui a lieu à l'heure actuelle en Colombie-Britannique. Les femmes ne sont pas plus en sécurité dans le quartier qu'elles ne l'étaient avant l'arrestation dans cette affaire. Il s'agit d'un quartier très dur pour les femmes qui doivent dormir sur la rue et c'est aussi un quartier très dur pour les hommes et les femmes qui sont jetés à la porte des hôtels, à une heure d'avis.

Je me suis déjà trouvé devant des hôtels au moment où des personnes âgées en sont sorties, des personnes qui souffraient manifestement de démence, qui avaient en leur possession un sac contenant toutes leurs possessions et qui s'en allaient à la rue. Je sais que cela peut paraître bizarre, mais cela se produit fréquemment à Vancouver.

Je suis en accord avec vous. Nous avons compris que les Jeux olympiques arrivaient et que personne qui serait déplacé. Le comité avait garanti qu'il n'y aurait pas de déplacements de personnes. Je ne sais pas de quels déplacements il voulait parler, parce qu'à moins que le comité olympique ne vous jette à la porte de votre domicile, vous ne semblez pas avoir été évincé en raison des Jeux olympiques.

Le fait qu'ils transforment votre hôtel en condominium ne semble pas non plus être considéré comme une partie du problème. Pourtant, cela en fait partie, et tout le monde sait que cela en fait partie. Personne au gouvernement municipal et au gouvernement provincial ne peut nous regarder droit dans les yeux et nous dire que cela ne fait pas partie du programme. Cela en fait partie.



The VANOC housing table I sat on was part of VANOC. The report that Ms. Hunter referred to is part of VANOC. We put a lot of effort into it. B.C. Housing put effort into that housing report, along with a lot of us, only to have it buried. The only reason it ever made the newspapers in Vancouver is because it was leaked to the *Vancouver Sun*, and for a day, it appeared on the front page. Otherwise, it is gone. They want no part of it; they do not see it as their responsibility.

They have offered to train people to build the things that you need for an Olympic venue. With all due respect, I think that people need jobs and futures. I am very impressed with the idea of mixed neighbourhoods, but it should be mentioned that the municipal government in Vancouver cut 900 units out of social housing out of Southeast False Creek when they took over — the same neighbourhood where now we will get only get 25 Olympic Village apartments when that finishes. It is very depressing to work in this field and see this continually happening. It happens all the time.

**Senator Cordy:** I think we could spend a lot of time discussing what is definitely a major issue. If people do not have dignity, then there is not a lot left in life for them, is there?

I would like to go back to Mr. Gribbons and Vibrant Communities Saint John. You seem to have a model that would work in almost any community, no matter the size. I think if you had that type of volunteer agency involving the business community in Vancouver, maybe you would have more public outrage about what is going on.

How did Vibrant Communities initially start? Were personalities involved? Was there a need within the community that said we have to do something to address the issue of housing? How did the business community all come together instead of what saying, as one hears in some business communities, "I do not want homeless people in front of my shop anymore"? How did business leaders in Saint John get together and say, "We have to do something positive here"?

**Mr. Gribbons:** In about 1997, a retired banker by the name of Bill Gale was on his second career, selling real estate. He is a gregarious former Newfoundlander. Walking down our main street, King Street, he met a panhandler. Instead of just putting money in his hand, Bill asked him the panhandler for his story, because Bill wants to know about people; he is very friendly and that is his nature. Bill was shocked and disturbed by the panhandler's story.

From that personal one-on-one contact, he decided that he would like to do something about it, so he called for a meeting. He was the regional vice-president of a major bank in his previous career, so he knew people. He made some phone calls and held a

Le comité du logement auquel j'ai siégé faisait partie du COVAN. Le rapport auquel Mme Hunter fait référence fait partie du COVAN. Nous y avons consacré beaucoup d'efforts. B.C. Housing a beaucoup contribué à ce rapport sur le logement, en compagnie d'un grand nombre d'entre nous. En bout de ligne, le rapport a été enterré. La seule raison pour laquelle il en a été question dans les journaux de Vancouver est qu'il y a eu une fuite en faveur du *Vancouver Sun*, et que l'espace d'un jour, le rapport a fait l'objet de la première page. Autrement, il n'existe plus. Personne ne veut en entendre parler et personne ne croit en être responsable.

On a offert de former des gens pour construire les structures nécessaires pour la tenue de Jeux olympiques. En toute déférence, je crois que les gens ont besoin d'un emploi et ont besoin d'avenir. Je suis fort impressionné par l'idée d'avoir des quartiers mixtes, mais il faudrait ajouter que le gouvernement municipal de Vancouver a réduit de 900 unités le nombre de logements sociaux qui devaient être aménagés à Southeast False Creek lorsqu'il a pris charge du voisinage. Quand les Jeux auront pris fin, il ne restera que 25 appartements du village olympique. Il est très déprimant de travailler dans ce domaine et de voir que cela se produit continuellement. Des choses de ce genre surviennent constamment.

**Le sénateur Cordy :** Je crois que nous devrions consacrer beaucoup de temps à discuter de ce qui me paraît être une question majeure. Si les gens n'ont pas droit à la dignité, il ne leur reste pas grand-chose dans la vie, n'est-ce pas?

J'aimerais revenir à M. Gribbons et à Vibrant Communities Saint John. Vous semblez avoir un modèle qui pourrait fonctionner dans presque n'importe quelle collectivité, peu importe sa taille. Peut-être que s'il y avait ce genre d'organisme bénévole qui fasse intervenir le milieu des affaires à Vancouver, vous pourriez avoir une intervention publique beaucoup plus musclée concernant ce qui se produit.

Comment l'organisation de Vibrant Communities a-t-elle démarrée? Qui étaient les personnalités en cause? Y avait-il un besoin au sein de la collectivité qui faisait en sorte qu'il fallait un organisme pour aborder la question du logement? Comment le milieu des affaires s'est-il mobilisé plutôt que de dire, comme on l'entend souvent dans ce milieu, « Je ne veux pas de sans-abri devant mon commerce ». Comment les chefs d'entreprise de Saint John se sont-ils regroupés en disant « Nous devons faire quelque chose de positif »?

**M. Gribbons :** En 1997, je crois, un banquier à la retraite nommé Bill Gale avait entrepris une deuxième carrière comme agent immobilier. C'est un Terre-neuvien grégaire. Alors qu'il marchait sur la rue principale, la rue King, il a rencontré un mendiant. Au lieu de tout simplement mettre de l'argent dans la main de ce mendiant, il lui a demandé de lui raconter son histoire, parce qu'il voulait savoir. Bill, qui est très amical de nature, a été choqué et même troublé par l'histoire de ce mendiant.

À la suite de ce contact personnel, il a décidé qu'il voulait intervenir. Il a donc convoqué une réunion. Comme il avait été vice-président régional d'une grande banque dans sa carrière antérieure, il connaissait des gens. Il a fait quelques appels

meeting one or two weeks later at our community food bank. He twisted arms and cajoled, I will not say blackmailed, but he got a lot of people out, including the top leaders of our business community. He told them the story and he also had some people working in this field from the non-profit sector, from the soup kitchen, from the food banks. They told them what life was like for people living in poverty.

Everybody in that room knew about it anecdotally. It was a personal story from a personal contact and Bill decided that enough was enough. He wanted to try to do something. The business community rallied around him. It still continues today. This fall will be the 10th anniversary of the organization.

The City of Saint John is a major partner in Vibrant Communities, but there is an organization called the Human Development Council and they have been around for over 25 years in the community. It is almost like a warehouse of statistical data of where people can go for opportunity and where they can find help. Another organization, the Urban Core Support Network, deals predominantly with the plight of women who live in poverty in the community. These organizations came together when invited by Vibrant Communities Saint John to try to launch a site in Saint John.

I have been to a couple of national meetings of Vibrant Communities and so far we are the only community I know of that has a business group like this. I have been asked if I could talk to people about this. Not really. It is not something we can cajole another community to do. It works for us and seems to be bearing fruit now.

One of our major businesses, J.D. Irving organization, adopted a primary school that is right at the foot of their office building. The school had the highest teacher turnover rate and the lowest test scores in the city. Nobody wanted their kids to go there. Most of the children arrived at school without breakfast and brought no lunches with them. It was not a matter of putting money into the school, but organizing mentors to go in and work with the kids. We have been able to turn that school around. It now has the lowest teacher turnover rate and some of the highest test scores in the city. Parents are actively trying to get their kids to go to that school now. It is the attention in these inner-city schools that they can get.

We have learned that in suburban schools and upper middle-class elementary schools, things will get done because the parents are active. If computers are needed, the parents will get computers

téléphoniques et il a organisé une réunion une ou deux semaines plus tard, dans les locaux de la banque alimentaire de notre collectivité. Il a tordu des bras et il a cajolé. Je ne dirais pas qu'il a fait du chantage, mais il a pu réunir beaucoup de gens, y compris les grands leaders de notre milieu des affaires. Il leur a raconté l'histoire de ce mendiant. Il avait convié des gens qui travaillaient d'organisation sans but lucratif oeuvrant dans ce domaine, des gens qui s'occupaient de la soupe populaire, de banques alimentaires, et cetera. Il leur a parlé de l'existence des gens qui vivent dans la pauvreté.

Tous ceux qui étaient dans la salle en avaient déjà vaguement entendu parler. Il s'agissait d'une histoire personnelle provenant d'un contact personnel, et Bill a décidé que c'en était assez. Il voulait essayer de faire quelque chose. Le milieu des affaires s'est rallié, et il continue de le faire aujourd'hui. Cet automne, l'organisation célébrera son 10<sup>e</sup> anniversaire.

La municipalité de Saint John est un partenaire majeur de Vibrant Communities, mais il y a aussi une organisation, le Conseil de développement humain, qui existe depuis plus de 25 ans. Il s'agit presque d'un entrepôt de données statistiques concernant les endroits où les gens peuvent s'adresser pour avoir de l'aide. Il y a une autre organisation, le Urban Core Support Network, qui s'occupe surtout du cas des femmes de la collectivité qui vivent dans la pauvreté. Ces organismes ont répondu à l'invitation de Vibrant Communities Saint John pour tenter de mettre sur pied un site à Saint John.

J'ai assisté à quelques réunions de Vibrant Communities et, jusqu'à maintenant, nous sommes la seule collectivité que je connaisse qui peut compter sur un groupe d'affaires semblable. On m'a demandé si je pouvais prendre la parole et en parler aux gens. Pas véritablement. Il ne s'agit pas de quelque chose dont on pourrait convaincre une autre collectivité. L'organisation fonctionne pour nous et semble porter fruit maintenant.

L'une de nos plus grandes entreprises, l'organisation J.D. Irving, a adopté une école primaire qui se trouve tout juste à la porte de leur immeuble à bureaux. L'école affichait le plus haut taux de roulement de professeurs de la ville et aussi les résultats les plus faibles aux examens. Personne ne voulait que ses enfants fréquentent cette école. La plupart des enfants arrivaient à l'école sans avoir pris un petit déjeuner et n'avaient même pas de goûter. Il ne s'agissait pas d'investir de l'argent dans l'école, mais plutôt d'organiser des mentors qui travailleraient avec les enfants. Nous sommes parvenus à effectuer un changement majeur concernant cette école. Aujourd'hui, on y trouve le plus faible taux de roulement d'enseignants de la ville et les élèves obtiennent des résultats aux examens qui sont parmi les plus élevés de la ville. Aujourd'hui, les parents cherchent activement à faire entrer leurs enfants à cette école. C'est l'attention que les élèves peuvent avoir dans ces écoles du centre-ville qui intéresse les parents.

Nous avons appris que les choses bougent dans les écoles de banlieue et dans les écoles élémentaires de classe moyenne du premier rang parce que les parents sont actifs. S'il faut des



for the kids. In inner-city schools, that does not happen. Therefore, we have to provide more resources.

We have learned and we have measured this. The Irving organization measured it and they put together an extensive book and we have branched it out to other schools. Now four schools in Saint John have been adopted by corporations, and three more schools will be added to the list next year.

The trick to breaking this multigenerational poverty is to get to the kids. We are doing everything we can to accomplish that. If it is a model, good. It seems to work for us. This is a long-term goal. The national Vibrant Communities organization mandates that we have some short-term objectives and we try to live up to them, but the Saint John 10-year goal is to reduce our rate of poverty down to the national average — 24 per cent to around 14 per cent. We are not naive enough to expect we can reduce poverty. That is impossible. We would just like to get back to the national average. That is the 10-year goal. We are two years into that. Hopefully when the figures from Statistics Canada come out next year, we will start to see some progress.

We celebrate successes. Another thing that works for us is that, at least in the business community, when we need to have a meeting with somebody we can generally get the meeting. New Brunswick is a small province. If we need to see the premier, somebody can get on the phone and we can see the premier. It might take a week or two to a month, but we can see the premier. That is another thing the business community can bring to the table where the non-profits in the past perhaps have not had that same leverage.

**The Chairman:** If you can reach the national average, I hope you keep going. Do not stop there. You seem to have come up with a formula that works. Three of us from the committee were at the Canadian Federation of Municipalities meeting in Calgary. Our researcher was there as well. There was a presentation by the executive director of the United States Interagency Council on Homelessness. The council helps bring different elements of the community together. They have 30 cities signed up not to manage homelessness, but to reduce it and eliminate it. A number of cities have already made progress in providing support services and housing as the basis of the formula for doing this. They bring together all aspects of community, including the business leaders. They found that works successfully.

I hope we will have them in when we return in the fall. I think it might be interesting to hear their presentation.

ordinateurs, les parents trouveront des ordinateurs pour les enfants. Dans les écoles du centre-ville, cela ne se produit pas. Par conséquent, nous devons fournir davantage de ressources à ces écoles.

Nous avons appris et nous avons mesuré les résultats obtenus. L'organisation Irving les a également évalués et a préparé un ouvrage important qu'elle a distribué à d'autres écoles. Aujourd'hui, quatre écoles de Saint John ont été adoptées par des entreprises, et trois autres écoles seront ajoutées à la liste l'an prochain.

Le truc pour casser la pauvreté multigénérationnelle est de se rendre jusqu'aux enfants. Nous faisons tout ce qu'il est possible de faire pour y parvenir. S'il s'agit d'un modèle, tant mieux; il semble fonctionner pour nous. Il s'agit d'un objectif à long terme. L'organisation nationale Vibrant Communities précise que nous avons certains objectifs à court terme et nous essayons de nous y tenir, mais l'objectif sur dix ans de Saint John est de ramener le taux de pauvreté au niveau national, soit de 24 p. 100 à 14 p. 100 environ. Nous ne sommes pas naïfs au point de penser que nous pouvons réduire la pauvreté. C'est impossible. Nous voudrions tout simplement que le niveau soit ramené au niveau national. Il s'agit d'un objectif sur dix ans. Il y a déjà deux ans que le mandat est en cours. Espérons que la publication des données de Statistique Canada l'an prochain permettra d'observer un certain progrès.

Nous célébrons les succès obtenus. Mais il y a aussi autre chose qui nous avantage, du moins le milieu des affaires : quand nous avons besoin de rencontrer quelqu'un, nous pouvons généralement y parvenir. Le Nouveau-Brunswick est une petite province. Si nous devons rencontrer le premier ministre, quelqu'un peut prendre le téléphone et nous obtenir un rendez-vous. Cela peut prendre une semaine ou deux, ou même un mois, mais nous pouvons rencontrer le premier ministre. C'est là un autre avantage que le milieu des affaires peut apporter à la table de concertation là où les organismes sans but lucratif n'ont pas pu réussir par le passé.

**Le président :** Si vous pouvez vous rapprocher de la moyenne nationale, j'espère que vous poursuivrez vos efforts. Ne vous arrêtez pas en chemin. Vous semblez avoir concocté une formule qui donne des résultats. Trois membres de notre comité ont assisté à la réunion de la Fédération canadienne des municipalités qui s'est tenue à Calgary. Notre chercheuse y était également. Il y a eu un exposé par le directeur exécutif du United States Interagency Council on Homelessness. Ce conseil aide à réunir divers éléments de la collectivité. Quelque 30 villes se sont engagées non pas à gérer les sans-abri, mais à réduire leur nombre et à les éliminer. Certaines villes ont déjà obtenu du succès en fournissant des services de soutien et de logement comme base pour la formule d'action. Elles réunissent tous les intervenants de la collectivité, y compris les dirigeants d'entreprise, et elles ont constaté que cette approche donne des résultats.

J'espère que nous pourrions les accueillir à notre retour à l'automne. Selon moi, il pourrait être intéressant d'entendre leur exposé.

We are running out of time, so Senator Cochrane and Senator Fairbairn, who both still have questions, can ask their questions and then the witness can answer both questions together.

**Senator Cochrane:** Mr. Gribbons, you mentioned changes to the federal funding criteria that have made it difficult for you to access funds. We would like you to elaborate on that. What programs are you talking about and what has been the effect? What effects have been felt as a result of the new criteria?

**Senator Fairbairn:** With respect to your last remarks about schools, Saint John has long had a great reputation for its strong work in literacy. I am wondering whether that reputation is still valid and whether literacy is a central issue in many of the problems that you are having, not only in Saint John but elsewhere in New Brunswick.

**Mr. Gribbons:** One example is the national crime prevention program, which was a major funder of a number of projects within the province of New Brunswick. Funding was available from the previous administration, but this winter, late in March, a number of organizations, including our own, lost funding. We have been able to replace that funding from other sources, but the mandates for the national crime prevention program were changed. We found out on the last day of the fiscal year that no funding was coming. I think there was approximately \$750,000 left on the table for the Province of New Brunswick. We heard that nationally about \$18 million to \$24 million was left on the table, not spent and returned to the treasury.

They were very good partners for two years. Our argument was that preventing crime is not simply a matter of building prisons and punishing people. It is a matter of giving young people opportunity so that they are not tempted to delve into crime. That is what we hope to do.

One of the community groups in the old north end of the city is called ONE Change; ONE stands for old north end. I mentioned this to Senator Callbeck when she was here. The area we call Indiantown received money from the National Crime Prevention Centre. That was delayed and they were forced to lay off staff. This had been a successful program. That is one of the examples.

Another example was the summer student program that was in the news three or four weeks ago. Our Boys and Girls Club has received funding for summer students from the federal government for 20 years. Two hundred young children every day are taken care of by the Boys and Girls Club; otherwise they would be out on the streets during the summer. They were denied all funding. Subsequently that has been changed and rectified.

**Senator Cochrane:** That is the summer jobs program.

Comme nous manquons de temps, le sénateur Cochrane et le sénateur Fairbairn pourront poser leurs questions, puis notre témoin pourra répondre aux deux questions en même temps.

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur Gribbons, vous avez fait état de changements aux critères fédéraux en matière de financement qui ont fait en sorte que vous avez plus de difficulté à obtenir un soutien financier. Nous aimerions que vous élaboriez sur ce sujet. De quels programmes parlez-vous et quels ont été les effets? Quels ont été les effets à la suite de l'adoption de nouveaux critères?

**Le sénateur Fairbairn :** En ce qui a trait à vos dernières observations concernant les écoles, la ville de Saint John a longtemps eu une solide réputation en matière d'alphabétisation. Je me demande si cette réputation est toujours valide et si l'alphabétisation est une question centrale dans plusieurs des problèmes que vous avez, non seulement à Saint John mais ailleurs au Nouveau-Brunswick.

**M. Gribbons :** Un exemple est le programme national de prévention du crime qui a été une source de financement importante pour nombre de projets au Nouveau-Brunswick. L'administration précédente avait accordé un soutien financier, mais cet hiver, à la fin mars, un certain nombre d'organisations, y compris la nôtre, ont perdu leur source de financement. Nous sommes parvenus à la remplacer par d'autres sources de financement, mais les mandats pour le programme national de prévention du crime ont été modifiés. Nous avons découvert le dernier jour de l'exercice financier qu'il n'y avait plus de financement disponible. Je crois qu'il y avait environ 750 000 \$ de disponibles pour le Nouveau-Brunswick. Nous avons entendu dire qu'à l'échelle nationale il y avait de 18 à 24 millions de dollars qui étaient toujours disponibles et qui n'ont pas été dépensés et qui ont été retournés au Trésor.

Les partenariats ont été excellents pendant deux ans. Nous soutenions que la prévention du crime ne consiste pas uniquement à construire des prisons et à punir des gens; c'est aussi offrir des possibilités aux jeunes gens pour qu'ils ne soient pas tentés de recourir au crime. C'est ce que nous espérons faire.

Un des groupes communautaires dans le vieux quartier nord de la ville porte le nom de ONE Change. ONE fait référence au vieux quartier nord. Je l'ai mentionné au sénateur Callbeck quand elle est venue. Le secteur que nous appelons Indiantown a reçu des fonds du Centre national de prévention du crime. Le versement des montants a été retardé et l'organisme a dû licencier du personnel. Ce programme avait connu beaucoup de succès. Voilà un des exemples que j'ai à vous donner.

L'autre exemple est celui du programme d'emplois d'été pour les étudiants qui a fait les manchettes il y a trois ou quatre semaines. Notre Club garçons et filles a bénéficié d'un financement du gouvernement fédéral pour les emplois d'été pendant 20 ans. Chaque jour, ce Club s'occupe de 200 jeunes enfants qui, autrement, se retrouveraient sur la rue durant l'été. Tous ces jeunes sont privés de financement. Par la suite, on a rectifié le tir.

**Le sénateur Cochrane :** Il s'agit du programme Emplois d'été pour étudiants.



**Mr. Gribbons:** Yes.

**Senator Cochrane:** Has that been resolved?

**Mr. Gribbons:** In that particular case it has been.

I do not know if we are leading the country or not in the fight against literacy. It is clearly a predominant indicator of a child becoming successful. Everything we have learned and studied indicates that if children are not reading with passion by grade 3 they will have trouble reading and acquiring their education. That is where we are concentrating. They are having people read to them. In many of our suburban middle-class households, parents will read to them. In the inner city neighbourhoods parents are not reading to their children at night.

**Senator Fairbairn:** They probably cannot.

**Mr. Peacock:** We looked at in the census data regarding the divide between plenty and poverty in Saint John. In a low-income neighbourhood, working age adults were much more likely to have not finished high school than to have had any post-secondary education. In the wealthy neighbourhoods in the suburbs, the inverse was true. Because of that profound disparity, we are excited when efforts that receive little or modest government support make a huge difference. We mentioned the Crescent Valley neighbourhood, dominated by public housing owned by the Province of New Brunswick. A community activist has gone into that neighbourhood every summer now for about five or six years and established a literacy tent. She reads to the kids. Fascinatingly, that neighbourhood, dominated by young single mothers, is the youngest neighbourhood in all of Saint John. We find it satisfying that so many citizens of Saint John care enough to go into these neighbourhoods to make the needed changes, well before government is at the table.

**The Chairman:** Unfortunately, we have run out of time. I want to thank you all, coming from Saint John and from Vancouver, for telling stories of the work you do, the people you serve, the challenges they face and the dire circumstances so many of them find themselves in. We thank you for the work you are doing, and we hope we can help support you in what you are doing. It could be a national poverty strategy with goals and timetables. We are looking at many different models. Quebec and Newfoundland have been mentioned. Other countries have been able to measure reductions in poverty. We also are quite concerned about the House of Commons' statement several years ago that it would eliminate child poverty by 2000. Not only has child poverty not been eliminated, it is just as bad as ever. That was an example of a fine statement with no program to back it up, no targets or real commitment to do it. Hopefully we can come up with suggestions for the government that would help you do these beneficial things.

**M. Gribbons :** Oui.

**Le sénateur Cochrane :** Est-ce que le problème a été corrigé?

**M. Gribbons :** Dans ce cas particulier, oui.

Je ne sais pas si nous sommes à l'avant-garde au pays en matière de lutte contre l'analphabétisme. Manifestement, il s'agit d'un indicateur prédominant pour déterminer le succès d'un enfant. Tout ce que nous avons appris et étudié montre que si les enfants ne savent pas lire avec passion dès la troisième année, ils auront du mal à lire et à poursuivre leurs études. C'est là où nous concentrons nos efforts. Il y a des gens qui lisent pour ces enfants. Dans plusieurs de nos ménages de classe moyenne vivant en banlieue, les parents lisent pour les enfants. Dans les quartiers du centre-ville, les parents ne lisent pas d'histoires à leurs enfants le soir.

**Le sénateur Fairbairn :** Peut-être qu'ils ne peuvent pas lire.

**M. Peacock :** Nous avons consulté les données de recensement concernant la division qui existe entre la richesse et la pauvreté à Saint John. Dans un quartier à faible revenu, il est beaucoup plus fréquent que les adultes en âge de travailler n'aient pas terminé leurs études secondaires par rapport à ceux qui ont fait des études postsecondaires. Dans les quartiers riches, dans les banlieues, l'inverse est vrai. En raison de cette disparité profonde, nous sommes heureux de constater que les organisations qui bénéficient d'un soutien de base ou modeste de la part du gouvernement parviennent à faire une différence considérable. Nous avons mentionné le quartier de Crescent Valley, qui est caractérisé par le nombre de logements publics appartenant à la province du Nouveau-Brunswick. Une activiste communautaire s'est rendue dans ce quartier chaque été pendant cinq ou six ans et elle a installée une tente d'alphabétisation, où elle fait la lecture aux enfants. Chose fascinante, le quartier est caractérisé par de jeunes mères célibataires et il est le plus jeune de toute la ville de Saint John. Nous trouvons très satisfaisant qu'un si grand nombre de citoyens de Saint John veuillent se rendre dans ces quartiers pour apporter les changements nécessaires, bien avant que le gouvernement s'y attaque.

**Le président :** Malheureusement, notre temps est écoulé. Je tiens à vous remercier tous d'être venus de Saint John et de Vancouver, de nous avoir parlé de vos travaux, des gens que vous servez, des défis auxquels vous faites face et des circonstances difficiles dans lesquelles plusieurs des gens avec qui vous travaillez se retrouvent. Nous vous remercions de faire le travail que vous faites et nous espérons que nous pourrions vous aider, vous appuyez dans votre démarche. Il pourrait s'agir d'une stratégie nationale de lutte contre la pauvreté assortie d'objectifs et d'échéanciers. Nous examinons plusieurs modèles différents. Le Québec et Terre-Neuve-et-Labrador ont été mentionnés. D'autres pays sont parvenus à des réductions sensibles du niveau de pauvreté. Nous sommes plutôt préoccupés par la déclaration faite à la Chambre des communes il y a plusieurs années à l'effet que la pauvreté chez les enfants serait éliminée dès l'an 2000. Non seulement la pauvreté des enfants n'a-t-elle pas été éliminée, mais elle est aussi prévalente que jamais. Voilà un bel exemple d'une déclaration qui n'a pas été suivie de programmes, qui n'est

The committee adjourned.

OTTAWA, Thursday, June 14, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met this day at 10:55 a.m. to study the multiple factors and conditions that contribute to the health of Canada's population, known collectively as the social determinants of health, as well as to examine and report on current social issues pertaining to Canada's largest cities.

**Senator Art Eggleton (Chairman)** in the chair.

[Translation]

**The Chairman:** Honourable senators, welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. Today, we will be considering the questions of poverty, homelessness and housing.

[English]

As we continue our study on these issues, I want to point out this is work being undertaken by our entire committee but relates to studies being done by two subcommittees. Our first subcommittee deals with population health, chaired by Senator Keon, and it is looking at the key social determinants of health. The second subcommittee deals with challenges facing our major cities, which I chair. Poverty, housing and homelessness are issues common to both subcommittee studies.

We are building upon previous work that has been done in the Senate on the matter of poverty; most notably the 1971 report headed by Senator Croll and the work of Senator Cohen who wrote a report in 1997 called *Sounding the Alarm: Poverty in Canada*.

We are also building on the work being done by the Standing Senate Committee on Agriculture and Forestry, chaired by Senator Fairbairn, dealing with the issue of rural poverty. That study was initiated by Senator Segal.

There much work being done. There is a solid foundation that we are building on in terms of these critical issues facing the people of Canada.

Today, we have two witnesses: Jan Donio, Vice President, Information Services and Operational Change Management of the United Way of Greater Toronto. The United Way of Greater Toronto is an incorporated, non-profit charity focused on improving the long-term health of the Toronto community. Of course it is an organization with which I am well familiar. It runs Canada largest fundraising campaign in support of 200 social service agencies providing a vital network of support.

assortie d'aucun objectif ni d'aucun engagement réel. Idéalement, nous pourrions faire des suggestions au gouvernement qui vous aideront à poursuivre votre œuvre.

La séance est levée.

OTTAWA, le jeudi 14 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui à 10 h 55 pour étudier les divers facteurs et situations qui contribuent à la santé de la population canadienne, appelés collectivement les déterminants sociaux de la santé, ainsi qu'à examiner, pour en faire rapport, les questions d'actualité des grandes villes canadiennes.

**Le sénateur Art Eggleton (président)** occupe le fauteuil.

[Français]

**Le président :** Honorables sénateurs, je vous souhaite la bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Aujourd'hui, nous nous pencherons sur les questions de la pauvreté, de l'itinérance et du logement.

[Traduction]

Tout d'abord, je tiens à dire que cette étude a été entreprise par tout le comité, mais qu'elle se rapporte à d'autres études menées par deux sous-comités. Le premier sous-comité, présidé par le sénateur Keon, s'intéresse à la santé des populations et aux principaux déterminants sociaux de la santé. Le second sous-comité, dont je suis le président, se penche sur les difficultés auxquelles sont confrontées les plus grandes villes canadiennes. Les problèmes de pauvreté, de logement et d'itinérance sont au cœur des deux études.

Notre travail s'inspire de ce qui a déjà été accompli au Sénat sur la pauvreté, plus particulièrement du rapport rédigé par le sénateur Croll en 1971, ainsi que de celui du sénateur Cohen, publié en 1997, qui s'intitule *La pauvreté au Canada : Le point critique*.

Nous nous appuyons également sur les travaux du Comité sénatorial permanent de l'agriculture et des forêts, présidé par le sénateur Fairbairn, qui étudie la pauvreté rurale. Cette étude a été entreprise par le sénateur Segal.

Comme vous pouvez le constater, de nombreux travaux sont en cours pour venir en aide à une grande partie de la population canadienne aux prises avec des difficultés, et ces travaux reposent sur de solides assises.

Aujourd'hui, nous accueillons deux témoins : Jan Donio, vice-présidente, Services d'information et Gestion du changement organisationnel, Centraide du Grand Toronto. Centraide est un organisme caritatif à but non lucratif, constitué en société, qui s'attache à améliorer la santé à long terme des gens. Il dirige la plus vaste campagne annuelle de collecte de fonds au Canada pour soutenir 200 organismes de services sociaux et de santé qui constituent un réseau d'entraide



A volunteer board of trustees of leading community members governs all United Way decision making. The board oversees how donor money is used, shapes their strategic vision and plans and monitors organizational performance.

[Translation]

We also welcome Ms. Michèle Thibodeau-DeGuire, President and Executive Director, Centraide of Greater Montreal. Centraide of Greater Montreal (Centraide) is a member of the United Way/Centraide Canada movement and serves the population of Montreal through a network of community organizations and projects.

Centraide promotes voluntary social involvement, develops community action and builds caring communities.

[English]

About 500,000 people in Greater Montreal are helped each year, thanks to the projects and agencies supported by Centraide.

We will start with Ms. Donio. As our clerk has mentioned to both of you, we are looking for a five to seven-minute summary and any recommendations you may have on how we might proceed in dealing with these issues at the federal level.

**Jan Donio, Vice President, Information Services and Operational Change Management, United Way of Greater Toronto:** Thank you for the opportunity to present to you today. I am here representing the United Way of Greater Toronto, UWGT, and Frances Lankin, who regrets she was not able to attend.

Perhaps it is best to start by quoting Ms. Lankin:

We know there have been enormous changes in Toronto neighbourhoods. Our challenge is to ensure that Toronto's neighbourhoods, particularly in high needs areas, can build upon their strengths to improve the quality of life for residents.

This is what guides our work at United Way of Greater Toronto, and we hope will influence the deliberations of this committee.

I shared with you a number of reports that we have produced around this issue; significant research that is well recognized throughout the country. *A Decade of Decline* examines and documents the growing income inequity in the City of Toronto. Yes, the rich are getting richer and the poor are getting poorer. We look to a time when we can say the rich are getting richer and the poor are getting richer.

The *Poverty by Postal Code* report documents the concentration of neighbourhood poverty in our city — as you drive through Toronto, you can see significant concentrations where poor people live and have a lack of services, infrastructure and support needed to have a prosperous life. The maps from that particular document show that those neighbourhoods are actually in our inner suburbs — the suburbs where many of us grew up in

vital. Évidemment, c'est un organisme que je connais très bien. Il est administré par des citoyens bénévoles qui prennent toutes les décisions. Le conseil d'administration supervise l'utilisation des dons, façonne la vision stratégique de l'organisme et planifie le rendement organisationnel dont il assure le suivi.

[Français]

Nous accueillons également Mme Michèle Thibodeau-DeGuire, présidente et directrice générale de Centraide du Grand Montréal. Centraide du Grand Montréal (Centraide) est membre du mouvement United Way/Centraide Canada et sert la population de Montréal par l'entremise d'un réseau d'organismes et de projets communautaires.

Centraide fait la promotion de la participation volontaire à la vie sociale, élabore de l'action communautaire et construit des collectivités humanitaires.

[Traduction]

Grâce au financement d'un réseau d'organismes et de projets communautaires, Centraide du Grand Montréal aide quelque 500 000 personnes en difficulté.

Nous allons commencer par Mme Donio. Comme notre greffière vous l'a indiqué, vous disposez de cinq à sept minutes pour faire votre exposé et formuler des recommandations sur la façon dont nous pourrions régler ces problèmes au niveau fédéral.

**Jan Donio, vice-présidente, Services d'information et Gestion du changement organisationnel, Centraide du Grand Toronto :** C'est un grand plaisir pour moi que d'être ici aujourd'hui au nom de Centraide du Grand Toronto et de Frances Lankin, qui regrette de ne pas avoir pu venir.

Ce serait peut-être bien de commencer en citant Mme Lankin :

Nous savons qu'il y a eu d'énormes changements dans les quartiers de Toronto. Notre défi est de nous assurer que ces quartiers, particulièrement dans les secteurs qui ont de grands besoins, sont en mesure de faire fond sur leurs points forts pour améliorer la qualité de vie de leurs habitants.

C'est cela qui guide notre travail à Centraide du Grand Toronto et qui, nous l'espérons, aura une certaine influence sur les délibérations de votre comité.

Je vous ai remis plusieurs rapports que nous avons produits sur la question; d'importants travaux de recherche reconnus à l'échelle nationale. Il y a d'abord le rapport *A Decade of Decline*, qui traite de l'inégalité croissante des revenus dans la ville de Toronto. En effet, on ne se trompe pas lorsqu'on dit que les riches s'enrichissent et que les pauvres s'appauvrissent.

Le rapport *Poverty by Postal Code* documente la concentration croissante de la pauvreté dans notre ville — lorsqu'on sillonne les rues de Toronto, on peut facilement observer où sont concentrées les personnes défavorisées qui n'ont pas accès aux services, aux infrastructures ni au soutien nécessaires pour mener une vie prospère. Les cartes annexées à ce rapport montrent que les collectivités touchées par la pauvreté vivent, en fait, dans nos

the 1960s. We will talk a bit about why that is, what that is doing to our particular city and how that is indicative of what is happening across this country.

The Strong Neighbourhoods Task Force report entitled *Strong Neighbourhoods: A Call to Action*. . . 2005 and the quick and easy reference to our UWGT Neighbourhood Strategy will allow your researchers and you to see what we see as some of the solutions moving forward. You can look at the 13 priority neighbourhoods that we are focused on now. There are 92 poor neighbourhoods in the City of Toronto — 92 neighbourhoods where poor people are getting poorer and where their infrastructure and support is totally inadequate to be prosperous, successful citizens in our country. We can only focus on 13 of these neighbourhoods. That is where our money will take us now, but we are hoping that the initial investment will pay off as those neighbourhoods become successful and can help others, and we can move across the city. We are hoping that this committee will help us address some of these inequities.

Also, I have included the map of what we call the media-reported shootings of 2005, a year that has come to be known in Toronto as “The Year of the Gun.” Those neighbourhoods, you will see, are similar to the neighbourhoods living in poverty. That, to us, is a clear message.

When we looked at poverty by postal code, we did not really know what that research would show us except that we wanted to see if there were geographic disparities across our city. It was sad to see that the poverty neighbourhoods had grown from 15 in 1981 to 92 in 2001. That is not the direction we want the growth in our cities to be going in. There was a 100 per cent increase in the number of children being raised in poverty neighbourhoods — a 100 per cent increase in our future being raised in that environment. In fact, in terms of our new immigrant population, there was a 362 per cent increase in the number of immigrants living in poverty neighbourhoods between 1981 and 2001. These are the people who are helping to build our future, and this is the situation that we are bringing them into.

Our census data in Toronto showed clearly where the problems were and where we needed to focus. Our sense is that there are long-term consequences for people growing up in this kind of environment. We know what that is. We know that children from lower economic levels do not succeed as well in school and do not have the kind of healthy environments that we would want them to have; and to think that that perpetuates in the neighbourhood makes it even more frightening. We believe no Canadian should ever have to worry that their neighbourhood will become a neighbourhood in the year of the gun ever again, and that is what we are aiming to destroy.

The poverty is located in the inner suburbs, so how did this happen? In the 1960s, as the car came into our lives, we built these wonderful suburbs with the belief that people could drive everywhere, and the middle class occupied those suburbs. As

banlieues immédiates — celles où beaucoup d'entre nous ont grandi dans les années 1960. Nous allons discuter un peu de cette situation et de son incidence sur notre ville pour découvrir si c'est représentatif de ce qui se passe partout au pays.

Le rapport de 2005 du Groupe de travail sur les quartiers forts intitulé *Strong Neighbourhoods : A Call to Action*, ainsi que la brève description de la stratégie de Centraide à l'égard des quartiers permettront à vos attachés de recherche et vous-mêmes de voir quelques-unes des approches que nous préconisons pour aller de l'avant. Vous trouverez également la liste de nos 13 quartiers prioritaires. La ville de Toronto compte 92 quartiers défavorisés — où les gens sont de plus en plus pauvres et où les infrastructures et le soutien sont insuffisants pour leur permettre de devenir des citoyens actifs —, mais nous ne pouvons nous concentrer que sur ces 13 quartiers. C'est tout ce que nous permet notre financement pour l'instant, mais nous sommes confiants que notre investissement initial rapportera étant donné que ces quartiers, qui se seront pris en main et s'en sortiront, pourront venir en aide à d'autres, et nous, nous irons poursuivre nos efforts ailleurs. Nous comptons sur le comité pour nous aider à régler certaines de ces inégalités.

De plus, vous trouverez une carte qui montre où ont éclaté les fusillades rapportées par les médias en 2005, l'année que les Torontois considèrent comme « l'année des pistolets ». Vous remarquerez que ces endroits ressemblent à des quartiers défavorisés. Pour nous, le lien est évident.

Quand nous avons entrepris notre étude sur la pauvreté par code postal, nous ne savions pas vraiment ce qu'elle nous révélerait, mais nous voulions voir s'il existait des disparités géographiques dans la ville. Il est triste de constater que le nombre de quartiers défavorisés est passé de 15 en 1981 à 92 en 2001. Ce n'est pas le genre d'augmentation que nous souhaitons pour notre ville. Nous avons également établi que le nombre d'enfants élevés dans ces quartiers a augmenté de 100 p. 100; cela en dit long sur notre avenir. Les données concernant les nouveaux immigrants sont troublantes; le rapport nous a appris que la population que représentent les minorités visibles pauvres de Toronto s'est accrue de 362 p. 100 entre 1981 et 2001. Ces gens viennent nous aider à bâtir notre avenir, et nous ne faisons rien pour les aider à se sortir de cette situation malheureuse.

Les données du recensement montraient clairement où étaient les problèmes et où il fallait se concentrer. Ces données sont importantes parce que nous savons que le fait de grandir dans un tel environnement a des conséquences à long terme. Il est bien connu que les enfants élevés dans des milieux défavorisés ne réussissent pas aussi bien à l'école que les autres et n'évoluent pas dans des environnements sains; et imaginer que cette situation pourrait perdurer, c'est encore plus inquiétant. Aucun Canadien ne devrait avoir à craindre que son quartier ne connaisse une nouvelle année des pistolets, et c'est ce à quoi nous nous employons.

Une grande partie de cette pauvreté est concentrée dans les proches banlieues; qu'est-il donc arrivé? Dans les années 1960, quand l'automobile est entrée dans nos vies, nous avons construit ces magnifiques banlieues en croyant que les gens pourraient



they became more affluent and began to be more mobile, bigger suburbs grew farther out, and they were attracted to those larger houses. At the same time, downtown city cores became more vibrant and more expensive to live in. Just because we see a downtown city core becoming more vibrant does not mean that there are less people living in poverty. It simply means they are living somewhere else in the city, for the most part. Where did they move? They moved to low rents, to those inner suburbs, to those areas we built in the 1960s with very little infrastructure and no sense of history. These people were only there for low rents. Those same communities started to attract our immigrant population, because when one is new to a country one needs to be in a location that has low expenses to help with the transition to the new country.

Geographic inequity started to become a marker in our city, not because urban planners designed it, rather because we do not control urban mobility patterns. As a country, we need to identify those areas and to articulate and demand that resources be put in those kinds of communities where poor people are living, so that we can create a different level of neighbourhood support for their lives.

When we looked at what our role would be, we looked at where other people were working. At this point, we want give our strong support for the work that is being done in terms of guaranteed income. We believe that is a fundamental right among citizens and that the work being done there will help to address the core or root issues that are affecting these peoples' lives. We are excited about the efforts to engage on a national housing strategy and a national housing agenda, because we believe that employment and housing are critical to establishing a fair playing field for these people living in poverty.

We would like to note that regional economic development councils and agencies have been established across the country, and we look forward to one in Southern Ontario that would help us deal with the shift in the manufacturing industry that is seriously affecting these people's lives. We hope this committee could reflect on that as a point that may be worth noting as we move forward.

I think we all believe that neighbourhoods are safe, healthy environments where citizens are engaged. They offer stable employment, attract business and celebrate inclusiveness. They are where citizens can figure out how to address their local issues. That is the foundation on which we are building, and that is the foundation that we hope all Canadians will have an opportunity to experience in our great country.

When we decided to focus on neighbourhoods, we were thrilled that the federal government announced a program called Action for Neighbourhood Change, ANC, as a pilot project. I want to put five stars beside this one — Action for Neighbourhood Change.

In the five communities that are currently working in this area, we have been able to make marked progress in neighbourhoods because of this funding and we, as the United Way, were able to work with the federal government and a neighbourhood in our

facilement se déplacer, et la classe moyenne s'y est établie. Lorsque les habitants sont devenus plus aisés et mobiles, ils ont abandonné ces quartiers pour emménager ailleurs, dans de plus grandes maisons. Du coup, la valeur de l'immobilier dans le centre-ville a grimpé, amenant les pauvres à essayer de trouver des logements moins coûteux. Mais où donc? La plupart ont dû s'installer dans des logements abordables, dans ces banlieues que nous avons construites dans les années 1960, avec très peu d'infrastructures et aucune histoire. Ces secteurs sont également devenus le premier lieu d'établissement des nouveaux immigrants, qui recherchaient des endroits bon marché où vivre pendant leur période d'adaptation à leur nouveau pays.

L'inégalité géographique est devenue un indicateur des différentes couches de la population de notre ville, pas parce que les planificateurs urbains l'ont voulu ainsi, mais plutôt parce que nous n'avons aucun contrôle sur les tendances de la mobilité. Le Canada doit cerner les secteurs vulnérables et y investir les ressources nécessaires pour offrir aux collectivités défavorisées le soutien dont elles ont besoin.

Avant de définir notre rôle, nous nous sommes d'abord intéressés à ce qui se faisait déjà. Dans ce contexte, nous appuyons fortement le travail qui a été fait en matière de revenu garanti. Nous estimons qu'il s'agit d'un droit fondamental des citoyens et que les mesures qui seront prises permettront de régler les problèmes à l'origine de cette situation. Nous nous réjouissons des efforts qui sont déployés pour élaborer une stratégie nationale de logement et un programme connexe, parce que nous estimons qu'un emploi et un logement, c'est vraiment essentiel pour qu'une personne puisse vivre décemment.

En outre, nous tenons à souligner que des conseils et des organismes de développement économique régional ont été mis sur pied partout au pays, et nous espérons qu'on envisagera d'en créer un dans le sud de l'Ontario, où la délocalisation des emplois du secteur manufacturier a eu d'importants effets sur nos collectivités. Nous aimerions que le comité s'intéresse à cette initiative car elle est loin d'être négligeable.

Je pense que nous sommes tous d'accord pour dire qu'un quartier est plus susceptible d'être agréable et sécuritaire lorsque les citoyens s'impliquent. Ce genre de quartier offre des emplois stables, attire des entreprises et favorise l'intégration. Les citoyens peuvent régler les problèmes locaux au fur et à mesure qu'ils se présentent. C'est la base de nos travaux, et nous espérons que les Canadiens s'en inspireront pour bâtir leur avenir dans notre merveilleux pays.

Peu de temps après que nous avons décidé de concentrer nos efforts sur l'édification de quartiers forts, le gouvernement fédéral a annoncé un projet pilote intitulé Quartiers en essor. Nous avons eu le plaisir de travailler sur ce projet, et je n'ai que des éloges à son sujet.

Grâce au financement, nous avons réalisé des progrès considérables dans les cinq collectivités participantes, et nous, Centraide, de concert avec le gouvernement fédéral et un quartier de notre ville, avons pu véritablement changer le cours des choses.

city to make a significant difference. We selected Scarborough Village as the site for our ANC project. If you are thinking about a village, do not, because none of the citizens there would ever refer to it as a village. It was a very sad community to walk through. When we started working there, the kinds of names we would hear the citizens call their neighbourhood are not names we would want to repeat here, but they showed the lack of positive morale and positive interface in the community. It is typical post-war suburbia: A bunch of little bungalows renting for small amounts of money now where people can live, and in that area, a significant number of high rises have thus developed. It is a receiver community. Often new immigrants live there for a couple of years to get their feet on the ground, and, if they are successful, they are able to often move to other locations.

The challenge with rebuilding neighbourhoods is that the results are long term. It is not easy. It took decades for these neighbourhoods to move into decline, and it takes decades to rebuild them. It takes the engagement of citizens in understanding the issues, in helping them to articulate what they would like to see in their community and in mobilizing the resources for moving forward. Working with some local citizens, businesses, schools, faith communities and service providers, we have been able to make significant progress in this neighbourhood.

We watched a park that was known for the amount of drugs sold on a daily basis. It was a no-go zone for children. We watched it turn around. If you went there today, you would be thrilled to see families with their children playing. In fact, if anyone comes in to do anything illegal, the families feel empowered to take that person on and to encourage them to move on, because that is not what that park is for.

We have watched them grow gardens and, interestingly enough, integrate cricket into their culture. It is not a culture of hockey and baseball; it is a culture of cricket and soccer. We have seen them get community involvement in developing their cricket society and engaging and teaching youth.

We have seen the South Asian Women's Group and the Bengali Social Club find space. It was there; they just did not know they could use it. Now these groups are meeting together and co-hosting events; so it is not about just creating groups that can operate in isolation, but creating that sense of neighbourhood.

The services in the community are breakfast clubs, parenting classes, homework clubs, youth lounges — all the things that we would often see in middle-class society are now there. They are building on it, and there is a strong sense of hope.

It is a neighbourhood on the road to recovery. As they now celebrate their second community festival — without any help from the United Way, because they figured out how to do it themselves — we feel they are well on their way to being a vibrant community.

Nous avons choisi Scarborough Village comme site de notre projet Quartiers en essor. Si, à cause du nom de cette collectivité, vous êtes en train d'imaginer un village, détrompez-vous. Aucun des résidents ne considère cette collectivité comme un village; c'est une collectivité très morose. Quand nous avons commencé à travailler là-bas, juste pour vous dire à quel point les gens étaient démoralisés, je ne pourrais même pas vous répéter les surnoms qu'on donnait au quartier. Il s'agit d'une cité-dortoir typique de l'après-guerre : une multitude de petits bungalows à louer à bas prix et de nombreuses tours d'habitation. Cette collectivité accueille beaucoup de nouveaux immigrants, qui y vivent quelques années, le temps de s'adapter au pays, puis vont s'installer ailleurs, aussitôt que leur situation le leur permet.

Lorsqu'on reconstruit une collectivité, c'est long avant d'obtenir des résultats. La tâche est loin d'être facile. Une collectivité ne dépérit pas du jour au lendemain; il en va de même pour la reconstruction. Cela peut prendre des décennies. Nous avons besoin de la participation des résidents pour comprendre les problèmes réels, savoir comment répondre à leurs besoins et mobiliser les ressources pour agir. En fin de compte, des résidents et des entreprises locales ont mis la main à la pâte, de même que des écoles, des communautés religieuses et des fournisseurs de services, et nous avons réalisé de grands progrès dans cette collectivité.

Dans ce quartier, nous avons pu voir un parc, autrefois un endroit dangereux où on trafiquait de la drogue, se transformer, suite à la création d'un terrain de jeux. En fait, si quelqu'un y retournait aujourd'hui pour y mener des activités illégales, les familles auraient la force de l'en empêcher puisque le parc sert maintenant à d'autres fins.

Ce qui est intéressant, c'est que nous les avons vus cultiver des jardins et former une ligue de cricket. Dans ce quartier, on ne joue pas au hockey ni au baseball, mais au cricket et au soccer. Les résidents ont pris part à la création de la ligue de cricket et initient les jeunes à ce sport.

Un groupe de femmes d'Asie du Sud et un club social bengali se sont trouvé un local. Celui-ci était mis à la disposition de la collectivité, mais les résidents ne savaient pas qu'ils avaient le droit de l'utiliser. Ces groupes peuvent maintenant se rencontrer et organiser des événements. L'idée n'est pas de créer des groupes qui évoluent en vase clos, mais plutôt qui rallient toute la collectivité et génèrent un sentiment d'appartenance.

Grâce au projet, de nouveaux services sont maintenant offerts dans la collectivité : programme de petits déjeuners, cours parentaux, aide aux devoirs et salles de rencontres pour les jeunes — tout ce que nous verrions habituellement dans une société de classe moyenne. Les gens travaillent beaucoup là-dedans et sont très optimistes.

C'est un quartier sur la bonne voie. Les résidents s'appêtent à tenir leur deuxième festival communautaire — et ce, sans l'aide de Centraide —; nous estimons qu'ils sont en train de devenir une communauté dynamique.



Our colleagues in Surrey said it well about their community. Because of the ANC in Surrey, they believe their community will never be the same. We can say that about Scarborough Village; and we believe that is where government funding needs to go and that these are the kinds of differences that we need to be making.

The challenge around this is that much of it depends on urban infrastructure. They did not have the space; they did not have the buildings. They did not have access to the resources needed to have the infrastructure to be able to have meeting places, parks and celebratory events where they could engage and talk about their issues around a park that was a no-go zone. To turn it around and meet with businesses and social service agencies is expensive and takes time, but it is money well spent.

We strongly recommend that this committee look at ANC seriously and that it not be a pilot project. It should be seen as a fundamental right for our poor communities to access this fund, to engage them in building their communities to be stronger and more vibrant, engage them as citizens in our country.

We are starting with 13 communities. As we did with the first, in ANC, we are now trying to raise funds for the other 12, to find donors and places in our community where we can collaborate and engage to do the same kind of work. How powerful federal money as matching money would be, as it was in ANC.

Again, there are 92 communities altogether; there is a long way to go. There is much work to be done, not only in our city but in all cities across the country. We believe that to establish our work in neighbourhoods, to build on engaging citizens where they live, that that is where our work needs to really be focused, as is shown in the research from the United States and Britain.

The statistics and data in our reports are shocking and sad. As a Canadian, it embarrasses me that we have let the situation deteriorate to this level. A committee such as this is exciting, in that it has the ability to make recommendations so we can turn that embarrassment around to become celebration, inclusiveness and, in fact, vibrant communities.

It is our hope that we can work with you in partnership, that organizations such as the United Way can partner with government to make Canada a better place, neighbourhood by neighbourhood.

**The Chairman:** Thank you very much. Those are certainly some alarming statistics that you have cited this morning. This year of the gun, I hope we are not seeing another year of the gun in Toronto. It certainly is a very difficult situation at the moment.

Let us move on to Centraide du Grand Montréal, Michèle Thibodeau-DeGuire.

Nos collègues, à Surrey, nous ont dit la même chose à propos de leur collectivité. Grâce au projet Quartiers en essor, cette collectivité ne sera jamais plus la même. Nous pouvons en dire autant de Scarborough Village. Il n'y a pas de doute que c'est dans ce type d'initiatives que le gouvernement doit injecter des fonds, car c'est ce qui nous permettra de changer les choses.

Le problème, c'est que tout dépend des infrastructures urbaines. Au départ, la collectivité n'avait pas l'espace ni les installations nécessaires. Elle n'avait pas non plus accès aux ressources lui permettant de mettre en place des infrastructures pour se réunir, se divertir, tenir des activités ou discuter, par exemple, de la possibilité de transformer un endroit dangereux en parc, et rencontrer des représentants d'entreprises ou d'organismes de services sociaux. Cela coûte cher et prend beaucoup de temps, mais je vous assure que c'est un bon investissement.

Votre comité devrait sérieusement s'intéresser au projet Quartiers en essor afin que celui-ci soit plus qu'un projet pilote. Il est fondamental d'accorder du financement aux quartiers pauvres et de faire participer activement les résidents à leur revitalisation.

Nous commençons par 13 quartiers. Comme nous l'avons fait avec le premier, dans le cadre du projet Quartiers en essor, nous essayons maintenant d'amasser des fonds pour les 12 autres, et de trouver des donateurs ainsi que des gens avec qui collaborer pour entreprendre le même type d'initiative. Ce serait merveilleux si le gouvernement fédéral pouvait, lui aussi, apporter sa contribution.

Il ne faut pas oublier qu'il y a 92 communautés dans le besoin; nous sommes donc bien loin de notre objectif. Il reste encore beaucoup à faire, non seulement dans notre ville, mais aussi dans toutes les autres agglomérations canadiennes. Comme le démontrent les études qui ont été menées aux États-Unis et en Grande-Bretagne, ce qu'il faut faire avant tout, c'est mettre en œuvre le projet au sein des collectivités et compter sur les citoyens pour le mener à bien.

Les statistiques sont moroses et choquantes. Comme Canadienne, je suis un peu gênée de voir qu'on ait laissé la situation dégénérer à ce point. Par ses recommandations, le comité a la possibilité de modifier le cours des choses, c'est-à-dire faire de ces quartiers défavorisés des collectivités inclusives et dynamiques.

Nous espérons que des organismes tels que Centraide pourront collaborer avec vous, c'est-à-dire avec le gouvernement fédéral, pour faire du Canada un pays où il fait bon vivre, quels que soient les quartiers.

**Le président :** Merci beaucoup. Les données que vous nous avez fournies ce matin sont très alarmantes. Ce que nous voulons par-dessus tout, c'est qu'il n'y ait plus d'année des pistolets. La ville connaît actuellement des jours très difficiles.

Nous allons maintenant céder la parole à Michèle Thibodeau-DeGuire, de Centraide du Grand Montréal.

[Translation]

**Michèle Thibodeau-DeGuire, President and Executive Director, Centraide of Greater Montreal:** Mr. Chairman, you asked us to talk about our work in the fight against poverty and to concentrate specifically on homelessness and housing. You also asked us to talk about our collaboration with municipalities and the challenges that we encounter. I will not repeat what Ms. Donio said since she has described the problems faced by Canada's two largest cities very well.

Montreal differs from Toronto in that poverty has remained in the city core. We have not seen the exodus that Toronto has. This means that community organizations have been in place for several years, giving an established social network. This is perhaps our advantage, one that Toronto will need to rebuild.

I will not dwell on the problems. With a population of 3.2 million people, the fact that, as the chairman mentioned, 500,000 people receive assistance makes it easy to imagine what sort of environment we live in. The situation is the same: the more fortunate people are more fortunate and those who are on the margins are marginalized even more. This is dangerous. Social peace depends on social cohesion. In a society with fortunate and less fortunate people, it is critical to ensure that no one feels excluded from the system or placed on a garbage heap, because when they do, they have nothing more to lose.

The foundation on which we are building — we do it with the City of Montreal and the department of public health among other agencies — is the system of issue tables that we have in each of our communities at risk. We have 32 of these communities at risk in Greater Montreal, mostly on the island of Montreal. Centraide of Greater Montreal covers the island of Laval, the island of Montreal and the south shore. Without doubt, most are on the island of Montreal.

So we have 32 issues tables funded equally by Centraide, the City of Montreal, the department of public health and the government of Quebec. We have operated this way for 15 years. This is how the projects that I am going to tell you about really started.

We have a project in one of the communities linked to a movement found all across Canada called Vibrant Community. In Montreal, we have put a lot of effort into the community of Saint-Michel, our pilot project. It is our Scarborough, if you will. Saint-Michel has a population of 55,000. I have brought you some information on this project, which has allowed 60 different partners to come together. Again, I will not repeat Ms. Donio's words, but it takes a huge number of partners to revitalize a community: the police, the schools, governmental agencies, local elected officials. Everyone is part of the solution.

You know that in Quebec, things are very decentralized, especially in Montreal, with zone controllers and elected city officials. It is a problem, but in another sense, it is an advantage.

[Français]

**Michèle Thibodeau-DeGuire, présidente et directrice exécutive, Centraide du Grand Montréal :** Monsieur le président, vous nous avez demandé de parler de notre travail dans la lutte contre la pauvreté en se concentrant plus particulièrement sur les sans-abris et le logement. Vous nous avez également demandé de parler de la collaboration avec les municipalités et les défis qu'on y retrouve. Je ne reviendrai pas sur ce qu'a dit Mme Donio puisqu'elle a très bien décrit les problèmes auxquels font face les deux grandes villes au Canada.

La différence à Montréal par rapport à Toronto, c'est que la pauvreté est restée au centre ville. On n'a pas vu l'exode tel qu'on retrouve à Toronto. Ce qui veut dire que déjà, il y avait des organismes communautaires implantés et tout un réseau social. C'était déjà en place depuis plusieurs années. C'est peut-être un plus, alors qu'à Toronto, c'est à reconstruire.

Je ne reviendrai pas sur les problèmes. Sur une population de 3,2 millions d'habitants, quand monsieur le président mentionnait qu'il y a 500 000 personnes qui sont aidées, on peut s'imaginer dans quelle sorte d'environnement nous sommes. Effectivement, ce sont les mêmes constats, c'est-à-dire que les gens fortunés sont plus fortunés et ceux qui sont davantage mis de côté, sont encore plus mis de côté. C'est le danger. C'est une question de paix sociale qui dépend essentiellement de la cohésion sociale. Dans une société où il y a des gens fortunés et d'autres qui ne le sont pas, le plus important est de s'assurer que personne ne se sente exclu du système ou ne se sente mis dans une poubelle, parce qu'à ce moment-là, ils n'ont plus rien à perdre.

Ce sur quoi on construit — on le fait entre autres avec la Ville de Montréal, mais aussi avec la Direction de la santé publique —, ce sont des tables de concertation dans chacun des quartiers fragiles. Nous avons 32 quartiers fragiles dans le grand Montréal. Ils se retrouvent surtout sur l'île de Montréal. Centraide du Grand Montréal couvre l'île de Laval, l'île de Montréal et la rive sud de Montréal. La majorité se retrouve, bien sûr, sur l'île de Montréal.

Nous avons donc 32 tables de concertation financées à parts égales par Centraide, la Ville de Montréal, la Direction de la santé publique et le gouvernement du Québec. Nous travaillons ainsi depuis près de 15 ans. Cela a vraiment été le début des projets dont je vais vous parler.

Nous avons un projet dans un des quartiers associé à un mouvement pancanadien qui s'appelle Vibrant Community. À Montréal, c'est dans le quartier Saint-Michel que nous avons mis énormément d'énergie et c'est notre projet pilote. C'est un peu notre Scarborough. C'est à Saint-Michel où vivent 55 000 personnes. Je vous ai apporté de l'information sur ce projet qui a permis de réunir 60 partenaires différents. Encore une fois, je ne reprendrai pas les propos de Mme Donio, mais cela prend énormément de partenaires pour revitaliser un quartier, que ce soit la police, les écoles, les instances gouvernementales ou les élus locaux. Tous ont une partie de la solution.

Vous savez qu'au Québec, c'est très décentralisé, surtout à Montréal avec les directeurs d'arrondissement et les élus de la ville. C'est un problème, mais d'un autre côté, cela a un avantage.



When we need access to the parks in order to revitalize them, everything, from rezoning to safety issues to premises loans, is done with the city.

I will give you an example of a little project in Saint-Michel that I find very touching. We are well aware of the problems of “taxing” among young people. The schools and the police have joined forces with the neighbourhood moms. The schools have given them safety vests and the police have showed them how to take the children to school safely — they form a kind of chain.

They have walkie-talkies. You cannot imagine how proud these women are to help the children and take them to school, and how happy they are to get out of their houses, to feel shut in no longer. This is just a simple example among so many others.

Work is being done to help people find jobs, decent housing, to provide young people with appropriate places to meet and enjoy themselves. Unfortunately, drugs, prostitution and violence are all too present in these communities at the moment. We want the feeling of a village.

To give you another example, Saint-Michel is home to the Cirque du Soleil, yet the street that leads to it is dreary and unattractive; there is nowhere even to have a coffee or read a newspaper. We need to attract businesses of different kinds.

So the project that we participate in — and Centraide is a kind of leading partner — aims to bring everyone together. For almost 15 years around the issues table, we have been working on projects like “Vivre Saint-Michel en santé” that we jointly fund with the city, the government and the public health department. There are some very creative projects and approaches.

I think that the role of government is to be aware of what is happening, aware in a way that means that its decisions do not disrupt the local dynamics. The first step in the solution is the decision to get involved, you know. So the problem of homelessness, for example, will not exist in 15 years if solutions are found today. Of course, we know that there will always be runaway kids, the world can never be perfect. But it is still critical that we stop repeating the same mistakes.

If you would like copies of the documents — they are in French — I will be happy to provide them. These are the only documents that I can offer you.

[English]

**The Chairman:** Yes, we would appreciate the documents. I might add that I am happy to hear that, in spite of the major challenges that you face, you both have pilot projects — Scarborough Village in the case of Toronto, and Saint-Michel in Montreal — that are helping to alleviate the problem.

Lorsqu'il faut avoir accès aux parcs, justement pour les revitaliser, que ce soit pour du dézoning, des questions de sécurité ou des prêts de locaux, tout se fait avec la ville.

Je vous donne un exemple d'un petit projet à Saint-Michel qui me touche énormément. On entend parler des problèmes de taxage chez les jeunes. Les mamans ont été accompagnées par les écoles et par la police. Les écoles leur ont donné des dossards et la police leur a donné de la formation pour accompagner les enfants à l'école — elles font comme une chaîne — pour les mettre à l'abri.

Elles ont des walkie-talkies. Vous ne pouvez pas vous imaginer la fierté que ces femmes ont de venir en aide aux enfants et de les accompagner, mais aussi de sortir de chez elle, de ne pas rester enfermées à la maison. Et ceci n'est qu'un simple exemple parmi tant d'autres.

Il y a du travail qui se fait pour que les gens puissent trouver un emploi, des logements décents, pour que les jeunes aient accès à des endroits convenables pour se rencontrer et s'amuser. Malheureusement, la drogue, la prostitution et la violence sont beaucoup trop présentes dans ces quartiers en ce moment. Nous visons un esprit de village.

Pour vous donner un autre exemple, dans le quartier Saint-Michel, nous avons le Cirque du soleil et la rue qui y mène n'offre aucun attrait, on ne peut même pas prendre un café ou lire un journal. Il faudrait y attirer des entreprises diverses.

Enfin, le projet auquel on est associé — et Centraide a été un peu un partenaire privilégié dans ce projet —, a pour but de rassembler tout le monde. Depuis près de 15 ans, autour de la table de concertation, nous travaillons sur des projets comme Vivre Saint-Michel en santé, que nous finançons avec la ville, le gouvernement et la direction de la santé publique. Il existe des projets et des approches très innovatrices.

Je pense que le rôle d'un gouvernement, c'est d'être conscient de ce qui se passe, de le savoir, de façon à ce que les décisions prises ne viennent pas briser la dynamique locale. Vous savez, le début des solutions c'est quand les gens décident d'agir. Ainsi, les problèmes de sans-abri, par exemple, n'existeront plus dans 15 ans si l'on trouve des solutions aujourd'hui. Enfin, nous savons bien qu'il y aura toujours des jeunes qui fugueront, un monde parfait ne peut exister, mais il n'empêche qu'il est primordial d'éviter que les mêmes erreurs se répètent dans le temps.

Si vous souhaitez avoir copie de ces documents — ils sont en français — il me fera plaisir de vous en donner. Ce sont les seuls documents que j'ai à vous offrir.

[Traduction]

**Le président :** En effet, nous aimerions beaucoup avoir ces documents. Je dois dire que je suis heureux d'apprendre que, malgré les grandes difficultés auxquelles vous êtes confrontés, vous menez toutes deux des projets pilotes — que ce soit au Scarborough Village, à Toronto, ou dans le quartier Saint-Michel, à Montréal — qui contribuent à alléger le grave problème de la pauvreté au Canada.

In terms of the United Way of Greater Toronto, what year did the Action for Neighbourhood Change pilot project start?

**Ms. Donio:** It started three years ago.

**The Chairman:** Is it just the one project that you have?

**Ms. Donio:** Yes. It is my understanding that there are five cities participating and that we are one of the five.

**The Chairman:** Have you talked with federal officials in terms of where to go from here on this? Do you have any understanding whether the pilot project will become permanent or not?

**Ms. Donio:** As you can imagine, Ms. Lankin has been talking to federal officials because of the success of this project. At this point, we understand that all of the evaluations are positive in terms of the work that has been done across the country. However, we are not certain that it will go forward as a full program.

**The Chairman:** How much money was spent on the Scarborough Village project? What did it provide?

**Ms. Donio:** In total, we have probably spent a little over \$2 million.

**The Chairman:** Is that all federal money?

**Ms. Donio:** No. It was partially federal money as well as some of our own United Way money. Also partners, such as school boards and others, invested more in particular program areas. Primarily, it provided some leadership development for those in the neighbourhood who wanted to see a change but did not have the skills to bring their fellow neighbours together. We did a comprehensive inventory of the physical and social assets in the community and then worked with the groups that were brought together to address what they have and what they would like. Then we put the action plans in place to mobilize the assets, physical and social, that they wanted.

We found space, cleaned the space up and rented it. We provided opportunities for them to learn to hold meetings together, bring groups together and identify common issues, whether South Asian or Bengali. Much of it was capacity building; for citizens to take their neighbourhoods back.

**The Chairman:** Do you feel this has been a good pilot project worth seeing in other neighbourhoods in Toronto and other places in Canada?

**Ms. Donio:** I welcome you to the Scarborough Village festival this summer, and you will see a safer neighbourhood and people participating in their community, which is the foundation for where we need to go.

**The Chairman:** Good for you.

Je m'adresse maintenant à la représentante de Centraide du Grand Toronto. En quelle année a-t-on lancé le projet Quartiers en essor?

**Mme Donio :** C'était il y a trois ans.

**Le président :** Est-ce le seul projet?

**Mme Donio :** Oui, et Toronto est l'une des cinq villes participantes.

**Le président :** Avez-vous discuté avec des représentants du gouvernement fédéral pour savoir ce qu'il comptait faire? Savez-vous si le projet pilote deviendra permanent?

**Mme Donio :** Comme vous pouvez l'imaginer, étant donné le succès du projet, Mme Lankin s'est déjà entretenue avec des fonctionnaires fédéraux. Jusqu'à présent, nous avons reçu une rétroaction favorable pour le travail que nous avons accompli partout au pays. Cependant, nous ne sommes pas certains que le gouvernement s'engagera dans un programme d'une aussi grande envergure.

**Le président :** Combien le projet mené au Scarborough Village a-t-il coûté? À combien se chiffre la participation du gouvernement fédéral?

**Mme Donio :** Au total, nous avons probablement dépensé un peu plus de 2 millions de dollars.

**Le président :** Est-ce que tout cet argent vient du gouvernement fédéral?

**Mme Donio :** Non. Le projet a été financé en partie par le gouvernement et à même les fonds de Centraide. Les partenaires, notamment des commissions scolaires, ont investi davantage dans des programmes particuliers. Le financement a surtout permis de former des leaders. Plusieurs personnes voulaient voir des changements dans leur quartier, mais n'avaient pas la capacité de mobiliser les résidents. Nous avons dressé un inventaire complet des biens matériels et des actifs sociaux de la collectivité, puis travaillé en collaboration avec différents groupes pour déterminer leurs besoins. Nous avons ensuite mis des plans d'action en place pour obtenir les ressources nécessaires.

Nous avons trouvé un local, que nous avons nettoyé et loué. Nous leur avons donné l'occasion d'apprendre à tenir des réunions, à rassembler les gens et à cerner des problèmes communs, que ce soit le groupe de femmes d'Asie du Sud ou le club social bengali. Pour revitaliser leur quartier, les citoyens devaient renforcer leurs capacités.

**Le président :** Estimez-vous qu'il s'agit d'un bon projet pilote, qui mérite d'être mis en œuvre dans d'autres quartiers de Toronto et d'autres agglomérations canadiennes?

**Mme Donio :** Je vous invite à prendre part, cet été, au festival du Scarborough Village. Vous y verrez vous-mêmes un quartier sécuritaire et des gens qui s'impliquent dans leur communauté. C'est donc ce sur quoi nous devons nous inspirer pour aller de l'avant.

**Le président :** Chapeau!



With respect to Montreal, we have heard we need national strategies, political will, resources and goals and timetables to be able to reduce poverty. An example of where we did not do that was perhaps the 1989 House of Commons resolution to eliminate child poverty. No one set a goal, timetable or any resources to do it. Consequently, we are no better off today with child poverty than we were at that point in time.

However, there are two cases in Canada where provinces have set specific goals in terms of poverty; one is Newfoundland and the other is Quebec. I wonder if you could comment on the goals, timetables, et cetera, of the Quebec government with respect to poverty, how they are assisting in Montreal and how you work within that framework, if you do.

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** I do not feel I would be a good person to answer that. This has been an ongoing discussion. We do have an anti-poverty law. Most groups would say you should put your money where your mouth is. There is still much to be done, but at least there is a will to do it.

In Quebec, we have a social structure that has been very strong. The CLSC Métro is unique to Quebec and has been there for a long time. We have been focusing on helping babies from the very beginning. We have child care for \$7 a day, which is very important.

However, housing has been missing — and this is federal jurisdiction. When the federal government cut back funding, that hurt tremendously. Much of the problems we are now facing are as a result of that. If people cannot have affordable housing, they will be in a horrible mess. Most of their money will go toward rent. They cannot feed themselves properly. How will they be able to help their children through school with the stress they live with? When people are hungry, they will not sit a child on their lap and read a book; they are wondering how to feed this child.

There is a responsibility there that has been put aside without thinking of the long-term impact. This is a major issue.

**Senator Callbeck:** You mentioned the pilot project in Toronto where you get everyone involved in rebuilding the community. Of course, the secret is getting people to participate. How did you do that? In order to do that, you must have leadership. How did you identify the people who could be leaders and develop their skills? You mentioned leadership development. Would you elaborate on that? I would also like to know about the age group. Are all ages participating?

**Ms. Donio:** I will start with age group and move into leadership, because age group is easier to answer.

Initially, we found that new parents were first in wanting to be active. Their dreams for their own children were at risk. We found an age group of late 20s to early 40s. We found those people because the project actually funded community development

Maintenant, en ce qui concerne Montréal, nous avons besoin de stratégies nationales, d'une volonté politique, de ressources, d'objectifs et d'échéanciers pour être en mesure de réduire la pauvreté. Un bel exemple serait peut-être la résolution qu'ont adoptée les députés de la Chambre des communes, en 1989, pour mettre fin à la pauvreté chez les enfants. Personne n'avait défini d'objectifs ou d'échéanciers ni même prévu de ressources. Résultat : nous ne sommes pas plus avancés qu'il y a 18 ans.

Cependant, il y a deux provinces canadiennes qui se sont fixé des objectifs précis en matière de pauvreté; il s'agit de Terre-Neuve et du Québec. Je me demandais justement si vous pouviez nous parler de ce que le gouvernement québécois fait pour lutter contre la pauvreté et nous dire comment il intervient à Montréal et en quoi cela vous concerne.

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Je ne crois pas être la meilleure personne pour vous en parler. C'est un débat qui dure depuis longtemps. Le Québec s'est doté d'une loi anti-pauvreté. La plupart des groupes vous diraient qu'il est grand temps de joindre le geste à la parole. Il reste beaucoup à faire, mais au moins, il y a la volonté d'agir.

Au Québec, nous avons une structure sociale qui était très solide. Le CLSC Métro est unique au Québec et existe depuis longtemps. Nous veillons au bon développement des bébés, et ce, dès le départ. Nous avons des garderies à 7 \$ par jour, ce qui est très important.

Par contre, il y a des problèmes de logement — et cela relève du gouvernement fédéral. Lorsque le gouvernement canadien sabre dans le financement, cela crée de graves problèmes. La conjoncture actuelle en témoigne. Si les gens ne peuvent se trouver un logement abordable, ils seront dans une horrible situation. Une grande partie de leur argent servira à payer le loyer, et il n'en restera plus beaucoup pour manger correctement. Comment des parents peuvent-ils aider leur enfant dans ses devoirs avec tout ce stress? Chose certaine, le ventre vide, ils n'auront pas la tête à lire une histoire à leur enfant; ils se demanderont plutôt comment ils arriveront à le nourrir.

On s'est en quelque sorte déchargé de cette responsabilité sans penser aux conséquences à long terme. C'est un grave problème.

**Le sénateur Callbeck :** Vous avez parlé du projet pilote mené à Toronto où vous avez encouragé les résidents à s'impliquer dans leur communauté. Évidemment, le secret, c'est de faire participer les gens. Comment y êtes-vous arrivés? Il va sans dire que cela prend des leaders. Comment avez-vous trouvé les bonnes personnes, capables d'acquiescer ces compétences? Vous avez parlé du développement du leadership. Pourriez-vous m'en dire un peu plus à ce sujet? J'aimerais également en savoir davantage sur les groupes d'âge. Quel âge ont les participants?

**Mme Donio :** Je vais d'abord commencer par les groupes d'âge, étant donné que c'est une question plus facile; je parlerai ensuite du leadership.

Au début, nous avons remarqué que les jeunes parents étaient les premiers à vouloir s'impliquer. Les rêves qu'ils nourrissaient pour leurs enfants étaient compromis. L'âge des gens allait de fin de la vingtaine à début de la quarantaine. Nous avons rencontré

workers to go into the community to have a dialogue with citizens and identify those who wanted to come together. As we brought them together just to discuss their issues, and as they identified issues about their parents living with them and employment, we had regular meetings, just as dialogues for citizens, and built on that group.

We can now say that we have sports programs for the youth, as well as some arts programs and programs for seniors. They are new. They have taken a few years to develop. The strongest is still around parents coming together. These were parents who did not feel welcome in their schools and needed to develop some skills in terms of knowing how to enter a school and make requests for their children. We found that was a good building block in that particular community.

How did we identify leaders? We hired people who knew that community to go and work there. We put the office right in the community, and we found space where there were often people socializing, close to where people would practice their faith, for example, so it became known to them. As we did that, we found, certainly on the faith front, all different faiths had leaders leading their own faith with strong leadership skills. Working with them and the school, which could identify parents who had the courage to cross into the school and make requests, we could identify a core group with which we could do leadership development.

We are fortunate in Toronto to have three great universities. York University partnered with us to develop a leadership development program, a certificate program. It is so important for these people to feel the power of a credential. They have not normally felt that in their lives. York is way across the city, and they would never get there from Scarborough Village, or seldom, but we were able to bring in the program, sponsored by credentials from York. It gave a great deal of credibility to other community members that these people were developing new skills that they could share.

**Senator Callbeck:** How long and how extensive was the leadership development program?

**Ms. Donio:** Our leadership development program is a significant component of capacity building. We do it in other communities, not just in Scarborough Village. In Scarborough Village, we actually tailored it to their particular needs. Our program operates over a few months. It is a leadership development program that the school already ran for business leaders. We tailored it to community development leadership, which has a different focus but has that same legitimacy to those who are participating.

**Senator Callbeck:** That is wonderful.

ces personnes parce qu'en fait, le projet servait à financer des travailleurs en développement communautaire qui venaient dans la collectivité pour discuter avec les citoyens et voir ceux qui voulaient se rallier à la cause. Au fil de nos rencontres régulières, nous avons discuté de leurs problèmes, notamment du fait que leurs parents vivaient avec eux, et des questions d'emploi. Nous nous sommes inspirés de ce groupe de citoyens pour aller de l'avant.

Nous pouvons maintenant dire que nous avons des programmes de sports pour les jeunes, des programmes d'art ainsi que des programmes pour les personnes âgées. Ils sont tout nouveaux. On a mis quelques années à les mettre au point. Par ailleurs, on a beaucoup misé sur l'implication des parents. Certains ne se sentaient pas les bienvenus dans leur école et avaient besoin de développer des compétences pour aider leurs enfants, en s'impliquant dans la vie scolaire. Nous avons trouvé que cette communauté en particulier s'était dotée de bons outils.

Comment avons-nous trouvé nos leaders? Nous avons embauché des gens, qui n'étaient pas étrangers à la collectivité, afin qu'ils travaillent là-bas. Nous avons ouvert un bureau au coeur du quartier, et fréquenté des endroits où les gens socialisaient souvent ou pratiquaient leur religion, par exemple, pour informer le plus de personnes possible. Cela dit, nous avons aussi remarqué que toutes les différentes religions avaient des chefs démontrant de grandes qualités de leadership. En travaillant avec eux et avec les écoles, nous avons rencontré des parents très courageux, prêts à s'impliquer, et constitué un groupe de leaders potentiels.

À Toronto, nous sommes privilégiés d'avoir trois grandes universités. Nous avons collaboré avec l'Université York pour élaborer un programme de leadership, un programme de certificat. Il est tellement important que ces gens puissent obtenir des titres de compétences. Ils n'ont jamais vraiment eu cette chance auparavant. Comme l'université se trouve à l'autre bout de la ville et que les résidents du Scarborough Village ne s'y rendent pratiquement jamais, nous avons réussi à faire en sorte que le programme soit offert dans la collectivité et financé par l'Université York. Le fait que ces gens pouvaient développer de nouvelles compétences qu'ils pourraient ensuite partager a inspiré beaucoup de crédibilité à d'autres membres de la communauté.

**Le sénateur Callbeck :** Combien de temps le programme de leadership a-t-il duré et quelle était sa portée?

**Mme Donio :** Notre programme de développement du leadership fait partie intégrante du renforcement des capacités. Nous l'offrons également dans d'autres collectivités, pas seulement au Scarborough Village. Dans ce cas-ci, nous avons ajusté le programme aux besoins particuliers des résidents. Notre programme s'est échelonné sur quelques mois. Il s'agit d'un programme que l'université a déjà offert à des dirigeants d'entreprise. Nous l'avons adapté à la collectivité. Par conséquent, le programme a une orientation différente, mais est tout aussi reconnu.

**Le sénateur Callbeck :** C'est merveilleux.



**Ms. Thibodeau-DeGuire:** I will add something that might interest you. We have developed a program called Bridging Leadership. We find that the biggest challenge to the people who lead our coordinating table, neighbourhood tables, is getting everyone to agree on what is important and what they have to do. It takes special skills. In Montreal, with the help of universities, but also with other people, we have developed a program. I told you we have 32 coordinating tables, and 18 of them are now in the process of getting this training. It is done over one year in three blocks of one week. We take them off-site for a whole week at a time, three times, and they learn and develop these skills. They have now completed their second full week. We hear now that everyone wants to go into this process. It is incredibly challenging, and one needs special skills.

Senator, you know exactly what it takes to get people to agree on things. You have to lead from behind. These are the skills that we need to help our leaders develop.

**Senator Callbeck:** I have one question on your presentation on Montreal. The paper says the proportion of people receiving social assistance went from 18 per cent in 1996 to 13 per cent in 2002. In other words, it dropped between 1996 and 2002. What explanation do you have for that?

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** The working poor are not included in that group. Where is this?

**Senator Callbeck:** It is in a document from the Library of Parliament.

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** Poverty has changed its face. We are now conducting in-depth research on what poverty is today. It is very different from what it used to be. We have over 300,000 people, we were told, who work and are poor and must go to get food at the end of the month. People who work for minimum wage and are the sole provider are getting half of what they need to be at the poverty level. They must work between 50 and 60 hours a week at that salary to be able to cope. Something is drastically wrong. That might be an explanation.

**The Chairman:** The statistic is at the top of page 3, and it relates to those on social assistance. You are quite right.

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** They do not get any assistance.

**Senator Munson:** I am concerned with suburban and urban ghettos. You talked about the training of young people. They can play cricket and do what they have done, as new Canadians coming into Canada, to make themselves comfortable in their own environment. It seems to me that while the outreach programs there may be positive and good for that particular community, we are missing something called Canada in outreach programs in terms of what it is. They come to a new country, they are living in a new country called Canada and they are Canadians.

**Mme Thibodeau-DeGuire :** J'aimerais ajouter quelque chose qui pourrait vous intéresser. Nous avons élaboré un programme intitulé Bridging Leadership. À notre avis, ce qui est le plus difficile pour les personnes qui dirigent nos tables de concertation, c'est de parvenir à un consensus sur les priorités et les mesures à prendre. Cela prend des compétences particulières. À Montréal, grâce à l'aide des universités, mais aussi d'autres personnes, nous avons créé un programme. Je vous ai dit plus tôt que nous avons 32 tables de concertation. Les membres de 18 d'entre elles sont maintenant en train de recevoir cette formation. Le programme s'étend sur une année et est dispensé en trois blocs de cinq jours. Nous formons ces gens pendant toute une semaine afin qu'ils puissent acquérir les compétences voulues. Ils ont maintenant terminé leur deuxième semaine. D'après ce qu'on nous dit, tout le monde veut participer. C'est quelque chose d'extrêmement exigeant qui nécessite des qualités particulières.

Sénateur, vous avez su exactement quoi faire pour que les gens puissent s'entendre. Vous devez diriger en coulisses. Ce sont les compétences dont nous avons besoin pour former nos leaders.

**Le sénateur Callbeck :** J'aimerais vous poser une question au sujet de votre exposé sur Montréal. D'après le document, la proportion de bénéficiaires de l'aide sociale est passée de 18 p. 100 en 1996 à 13 p. 100 en 2002. Autrement dit, la situation s'est améliorée au cours de cette période. Comment l'expliquez-vous?

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Les petits salariés ne sont pas compris dans le groupe. Où se trouve cette information?

**Le sénateur Callbeck :** Dans le document de la Bibliothèque du Parlement.

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Aujourd'hui, être pauvre n'a plus la même signification qu'avant. D'ailleurs, nous menons actuellement une étude approfondie sur l'évolution de la pauvreté, qui a pris des formes très différentes. D'après les renseignements recueillis, il y a plus de 300 000 personnes qui travaillent, mais qui sont pauvres et qui doivent recourir aux banques alimentaires pour s'en sortir. Les gens qui gagnent le salaire minimum et qui sont seuls à faire vivre leur famille n'ont que la moitié de ce qu'il faut pour être considérés comme vivant sous le seuil de la pauvreté. Ces personnes doivent travailler entre 50 et 60 heures par semaine pour joindre les deux bouts. De toute évidence, il y a quelque chose qui ne tourne pas rond.

**Le président :** Vous avez raison. La statistique en question figure dans le haut de la page 3, et se rapporte aux personnes qui reçoivent de l'assistance sociale.

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Ils ne reçoivent aucune aide.

**Le sénateur Munson :** Je suis préoccupé par les banlieues et les ghettos urbains. Vous avez parlé de la formation des jeunes. Ceux-ci peuvent faire partie d'une ligue de cricket et faire tout ce dont vous avez parlé, en tant que nouveaux Canadiens, pour bien s'intégrer à leur environnement. Les programmes d'aide sont sans aucun doute positifs et profitables pour les résidents de ce quartier, mais il ne faut pas perdre de vue que ces gens se sont établis dans un nouveau pays appelé Canada et que ce sont des Canadiens avant tout.

Young men and women are in suburban and urban ghettos, but they are new Canadians and should be part of the other mosaic, which is called Canada. We may still have a tendency to put people into blocks, and telling them they can be comfortable inside a narrow scope. Are there outreach programs to reach beyond that?

**Ms. Donio:** You have identified an important issue. Our experience and the research have shown that we need to start where the people are. We need to engage them in what they feel is important to them and feel powerful around that. As they do that, we imagine that the next step is their feeling capable of engaging in more of that outreach work. The issue that they are now facing in their community is to create their own parenting programs. Initially, they were trying to create parenting programs within their own Bengali organization and now they are trying to create parenting programs together with the influence of all the neighbours, many of whom are immigrants and many of whom are not. We feel that the richness from breaking down those silos and bringing them together engages them in the next step of development. There is much room for outreach programs of that kind. We would want to see that in a healthy neighbourhood index. There is no such thing in Canada. Perhaps this committee would consider that we want to resource our cities to develop that index, and that type of outreach would be part of it.

**Senator Munson:** Several weeks ago, the chairman and I were at the annual meeting of the Federation of Canadian Municipalities. I found an interesting presentation by Philip Mangano, the executive director of the United States Interagency Council on Homelessness. There was a business component that he talked about. He talked about Mr. Bush's plan a few years ago. He talked about a Republican conservative president working with 362 liberal Democrat mayors across the United States and how they have been able to decrease homelessness over the last three or four years by engaging business within the community. He is saying that all the do-gooders and the wonderful people who do great work, as you do, which I support wholeheartedly, are maintaining what is happening. In other words, it is not decreasing in any way, rather it has become an industry where people sit and collect welfare and live in that environment; it becomes a generational thing and moves along that way. I am somewhere in the middle on this.

For the inner cities of Montreal, would it be to the advantage of business to be in and playing and working at the same time with Centraide or other organizations to alleviate some of these issues? I would like to have an overall position.

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** You have to be with these people to understand that it is not a comfortable situation, wondering if they will be able to live a decent life with their children and offer them the minimum. No one likes that. It is not comfortable at all. The vision that drives us is that we are convinced that all of us together can build caring communities where we will be linking people together.

Les jeunes hommes et femmes vivent dans des banlieues et des ghettos urbains, mais sont quand même de nouveaux Canadiens qui devraient faire partie de la mosaïque de notre pays. Nous avons tendance à diviser les gens, à les faire évoluer en vase clos et à ainsi limiter leur horizon. A-t-on mis en œuvre des programmes d'aide à cet égard?

**Mme Donio :** Vous avez mis le doigt sur un problème important. D'après notre expérience et nos recherches, nous devons intervenir à la base, c'est-à-dire auprès des gens. Nous devons les faire participer à ce qu'ils jugent important et les faire se sentir influents. La prochaine étape serait de les aider à repousser leurs limites. La collectivité a maintenant du mal à mettre sur pied ses programmes parentaux. Au départ, les résidents voulaient créer des programmes au sein de leur propre association bengali, et maintenant, ils tentent de concilier les points de vue de tous les résidents, qui ne sont pas tous des nouveaux immigrants. Nous estimons que briser les solitudes et rallier les gens constituent la prochaine étape du développement. Il y a beaucoup de place pour des programmes d'aide de ce genre. C'est ce que nous aimerions voir dans un indice des quartiers prospères. Cela n'existe pas encore au Canada. Ce comité devra peut-être se pencher sur la nécessité de renforcer nos villes, ce qui nous permettra de définir cet indice.

**Le sénateur Munson :** Il y a quelques semaines, le président et moi-même avons assisté à la réunion annuelle de la Fédération canadienne des municipalités. J'ai trouvé très intéressant l'exposé de Philip Mangano, directeur exécutif de l'United States Interagency Council on Homelessness. Il a souligné l'importance de l'implication des entreprises. Il a parlé du plan que le président Bush avait mis en place il y a quelques années, et du fait qu'il travaillait avec 362 maires démocrates partout aux États-Unis; il a également évoqué la façon dont ils étaient parvenus à réduire le nombre de sans-abri au cours des trois ou quatre dernières années grâce à la participation des entreprises au sein de la communauté. Il dit que c'est à cause des bons samaritains comme vous, qui font un travail exceptionnel, et que j'appuie de tout cœur, que la situation stagne. Autrement dit, rien ne change. Dans notre société, une sorte d'industrie s'est développée autour de la pauvreté; les gens attendent passivement l'aide sociale et se complaisent dans cet environnement. Le problème se transmet d'une génération à l'autre. Ma position se situe à mi-chemin entre les deux extrêmes.

Dans les quartiers défavorisés de Montréal, serait-il avantageux pour une entreprise de collaborer avec Centraide ou d'autres organismes pour pallier à quelques-uns de ces problèmes. J'aimerais avoir une opinion générale.

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Vous devez côtoyer ces gens pour comprendre que leur vie est loin d'être rose; ils se demandent sans cesse s'ils arriveront un jour à vivre décemment avec leurs enfants et à subvenir à leurs besoins immédiats. Personne n'aime vivre ainsi; cela n'a rien d'agréable. Ce qui nous pousse à agir, c'est la conviction que, tous ensemble, nous bâtirons des communautés solidaires.



Our society has become so fragmented, everyone is on his or her own. We are trying to rebuild networks where people will care for one another, where neighbours will take care of each other, where people will not hide. We have not seen the beginning of the problems we will have if we do not do something. Mothers cannot care for the babies born in those neighbourhoods. This is a problem. We just see the problems now of the teenagers. If you think we have problems now, just wait.

This is not a nice-to-have thing, and no one likes it. Without listening to those who are living the problems, we will not find solutions. Those who have resources, power and influence have no idea how to do the right thing. Those who know what is needed are those who live the problem.

If we put people who have resources with those who know the answer, you would need a translator. They do not understand each other. They look at each other as though they want to kill each other. This is probably the role we have. People in business trust us because they have seen us; they know we understand them, because we raise the money. We are in contact with them. However, we are also in contact with the people who live the problems, because we are with them every day. This is the role that the community has given us, something called the United Way.

Everyone has a piece of the solution. Government has a piece of the solution, but civil society also has a piece. This is what we bring forth. It is important to understand the role each of us has and understand the problems. I can tell you no one likes it.

**Senator Munson:** Are you winning that battle?

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** I believe so. I was sharing with Ms. Donio a study that will be coming out. I should not be saying this in a public broadcast.

**Senator Munson:** Sure, you should.

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** There is a comprehensive study now being conducted with 15,000 children in Quebec, those from poor neighbourhoods and others. The results will be out in the autumn. My understanding is that we will find that the children from the poor neighbourhoods have been doing, as far as the teachers have found, extremely well compared to those who have not had special support because they were in the poor neighbourhoods. It will take time, 10, 15, 20 years to fix. It took 100 years to undo, so let us take the time to fix it well.

**Ms. Donio:** United Way has business at the table. In communities, you must realize much of the business is predatory. The largest growth in business in most poor communities is cheque-cashing places. One needs to be cautious. We want to ensure we have the right business with the right intent at the table. We are with you, and we could not have done Scarborough Village without business at the table.

**Senator Fairbairn:** As a committee, one of the issues we have been working on along these lines is that of literacy and how it haunts our population. As you were talking about regenerating

Nous vivons dans une société tellement fragmentée; c'est chacun pour soi. Nous essayons de recréer un environnement où les gens se préoccupent des autres et ne s'isolent pas. Il faut absolument agir, car ce n'est là que la pointe de l'iceberg. Dans ces quartiers défavorisés, les mères ne peuvent s'occuper de leur bébé. C'est difficile. Nous commençons tout juste à voir les difficultés qu'éprouvent les adolescents. Si vous trouvez qu'il y a une crise maintenant, c'est que vous n'avez rien vu.

Tout cela n'a rien de glorieux et ne plaît à personne. Pour trouver des solutions, il faut écouter les gens en difficulté. Ceux qui ont les ressources, le pouvoir et l'influence n'ont aucune idée des mesures à prendre. Les mieux placés pour le savoir sont ceux qui subissent les problèmes.

Si vous mettez les personnes ayant les ressources en face de celles connaissant la réponse, vous aurez besoin d'un interprète parce qu'elles n'arriveront pas à se comprendre. Elles ont des positions antagoniques. C'est probablement là où nous devons intervenir. Les intervenants ont confiance en nous parce qu'ils nous ont vus agir; ils savent que nous les comprenons car nous leur avons demandé de l'argent. Nous sommes en contact avec eux, tout comme avec les démunis que nous côtoyons tous les jours. Voilà le rôle que la collectivité a donné à Centraide.

Tout le monde a une partie de la solution, autant du côté du gouvernement que de la société civile. Il est important de comprendre le rôle que chacun doit jouer et de bien saisir les problèmes. Je peux vous assurer que cela n'amuse personne.

**Le sénateur Munson :** Êtes-vous en train de remporter la bataille?

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Je pense que oui. Je faisais justement part à Mme Donio d'une étude qui sera bientôt publiée. Je ne devrais toutefois pas en parler publiquement.

**Le sénateur Munson :** Au contraire!

**Mme Thibodeau-DeGuire :** On est actuellement en train de mener une étude approfondie auprès de 15 000 enfants québécois, de quartiers défavorisés et autres. Les résultats seront publiés à l'automne. Je crois savoir que l'étude nous révélera que les enfants, issus de milieux défavorisés, qui reçoivent de l'aide réussissent beaucoup mieux que ceux qui n'en reçoivent pas. Par contre, la situation ne se règlera pas complètement avant 10, 15 ou même 20 ans. C'est un problème qui perdure depuis plus d'un siècle, alors soyons patients.

**Mme Donio :** Centraide s'associe à des entreprises. Dans ces collectivités, vous constaterez que beaucoup d'entreprises sont voraces. Je parle ici des compagnies d'encaissement de chèques, qui se multiplient. Il faut être prudent. Nous voulons nous assurer d'avoir les bonnes entreprises avec les bonnes intentions. Chose certaine, nous n'aurions pas pu réussir dans Scarborough Village sans l'aide de certaines entreprises.

**Le sénateur Fairbairn :** Notre comité s'est entre autres penché sur le problème de la sous-alphabétisation qui afflige notre population. Est-ce un problème auquel vous vous butiez

these areas and the kinds of activities that you have, particularly with the adults, is this an issue that you bounce up against daily? How do you deal with it?

**Senator Keon:** Can you both describe how you organize? What is your nerve centre? What is the pull to the centre of gravity of what you are doing? What structure and function do you set up in a community when you walk in to, for example, Scarborough Village? Ms. Thibodeau-DeGuire, you have analogies also. How do you go about setting up your communications system and your social networking system?

**Senator Cordy:** I also would like to know when you are setting up communities — Scarborough Village and Saint-Michel are the examples — you said unfortunately some businesses tend to be predatory, such as the cheque-cashing businesses. Do you look, for example, at grocery stores in the neighbourhood so that people are not buying groceries at a corner store and paying twice the cost? Do you also look at services such as transportation — bus routes in these neighbourhoods — so the people can get from one area to another for services?

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** Literacy is definitely one of our important focuses. Many agencies we support are addressing this issue.

How do we start? We need readiness. Saint-Michel was a quarry a long time ago, and it then became a dump. It was the only open dump in North America; 1,000 trucks a day would dump their garbage there. The people got together, and they were extremely angry. They succeeded in having it closed, and the Cirque du Soleil came to that area. There was a readiness; there was a group that was angry.

We identified that place, first because there was already a group formed with a leader. Our leader, similar to Ms. Donio's, had been, for the past 20 years, a head of the CLSC Métro. He had just retired and when he learned what was happening, he returned. He knew everyone.

**Senator Munson:** The CLSC Métro is the health agency that takes care of people.

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** Yes. In regard to the grocery stores and transportation, this is a major issue that is being addressed. How do we get these larger grocery stores to come? They will not come if they cannot make money. Somebody will have to bring them back.

Transportation is costing these people too much. Another thing for those very young families is that they cannot put the cart in the bus. They have had to change the regulations.

It is all these little details that will make a difference. The people in Saint-Michel have got together to do what they call group buying; they buy cheaper and they buy in bulk.

**Ms. Donio:** Literacy is a challenge. Whose responsibility is literacy? Is it federal, provincial or municipal?

quotidiennement dans le cadre de vos travaux de revitalisation et des activités que vous meniez dans ces quartiers, particulièrement auprès des adultes? Comment composez-vous avec la situation?

**Le sénateur Keon :** Dites-moi toutes les deux comment vous vous organisez. Où est votre centre névralgique? Qu'est-ce qui influence vos actions? Quelles structures et mesures mettez-vous en place dans une collectivité comme Scarborough Village? Madame Thibodeau-DeGuire, vous avez des exemples également. Comment vous y prenez-vous pour instaurer vos systèmes de communication et de réseaux sociaux?

**Le sénateur Cordy :** Vous avez dit que dans Scarborough Village et Saint-Michel, certaines entreprises, comme les compagnies d'encaissement de chèques, avaient malheureusement tendance à profiter de la situation. Par exemple, incitez-vous les gens à faire leurs emplettes dans les épiceries du quartier plutôt qu'au dépanneur du coin où c'est deux fois plus cher? Est-ce que vous vous intéressez aussi au réseau de transport en commun dans ces quartiers — comme les autobus —, afin que les gens puissent se déplacer facilement pour accéder à des services?

**Mme Thibodeau-DeGuire :** L'alphabétisation est assurément l'une de nos priorités. De nombreux organismes que nous appuyons s'occupent de ce problème.

Par où commencer? Il faut d'abord de la volonté. Autrefois, le quartier Saint-Michel était une carrière, qui est ensuite devenu un dépotoir. Il s'agissait du seul dépotoir à ciel ouvert en Amérique du Nord; mille camions par jour y déversaient leurs déchets. Les résidents se sont mobilisés et ont exprimé leur grand mécontentement. Ils ont réussi à faire fermer le dépotoir. Quelque temps plus tard, le Cirque du Soleil est venu s'y installer. Quand on est révolté et déterminé, on peut changer les choses.

Cet endroit a tout de suite retenu notre attention, puisqu'il y avait déjà un groupe influent avec un chef. Le nôtre, semblable à celui que connaît Mme Donio, a dirigé le CLSC Métro pendant les 20 dernières années. Il venait tout juste de prendre sa retraite, mais lorsqu'il a appris ce qui se passait, il a repris du service. Il connaît tout le monde.

**Le sénateur Munson :** Le CLSC Métro est un centre de santé au service de la population.

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Oui. Pour ce qui est des épiceries et du transport en commun, sachez que ce sont deux questions importantes sur lesquelles nous nous penchons en ce moment. À quand les méga-épiceries? Elles ne viendront pas s'établir si ce n'est pas rentable. Quelqu'un devra essayer de les attirer.

Le transport coûte beaucoup trop cher pour ces gens. En plus, les landaus ne sont pas admis à bord des autobus. On a dû modifier le règlement.

Ce sont tous ces petits détails qui changeront le cours des choses. Les résidents du quartier Saint-Michel se sont rassemblés pour faire ce qu'ils appellent de l'achat en groupe; ils achètent bon marché et en vrac.

**Mme Donio :** L'alphabétisation est un enjeu sérieux. Est-ce de compétence fédérale, provinciale ou municipale?



**Senator Fairbairn:** That is a very good question. It is everywhere.

**Ms. Donio:** Yes, but as one of my bosses used to say, who goes to sleep at night with the red dot and wakes up in the morning really concerned that we have not moved the yardsticks. We have literacy programs that pop up; they are funded and they are great and they close. There is no sustainability or strong integration.

Someone needs to take this on because literacy is the fundamental issue that holds these people back. Their challenge is how to find it; it is by luck. It is just by good fortune that they figure out where it is. It is a critical issue to our success in neighbourhoods.

When you talk about the pull, the structure, we are very process-driven in this field. We do not go in with any particular mindset about what has to be in that neighbourhood, except that citizens need to be more engaged and that we need to increase the number of assets of that community. It can be physical assets, business assets, such as the need for a grocery store; or social assets and educational assets, such as the need for a university program offered in the community because the people cannot get over there. It is that process that drives us; we do not go in with a preordained set of deliverables.

It is often frustrating for government bureaucrats in this age of accountability. Did we get the grocery store in within a year? No, but citizens are now able to read so they can actually create the document they might present to someone to make that happen, or create a co-op or something similar. That is a challenge for us in that regard. I highly recommend, with any funding, that it is about the legitimacy of the process that will produce the outcomes.

We, at the United Way, are becoming what we call "impact organizations." In an impact organization, it is not about the outcome, it is not about the fact that we fed 10 people; it is about the fact that we really identified the critical social issue and created movement on it on a policy level, as well as delivering services. Our process fits into that overriding set of principles.

As we get down to the question of attracting the right things to the community, we believe that to have an asset map of the neighbourhood and have the neighbours look at that, as well as asset maps of other neighbourhoods that are more profitable, more successful, will help them then imagine what they need. They will articulate groceries, and they will move first to a co-op; or one person, who has a car, shops for many. Because we are now bringing them together, they can resolve the issue. They will learn how to make a report that they need buses in their neighbourhood when there is a transportation hearing, for example. However, again, it is more long term.

**Senator Cordy:** You both addressed the issue of immigrants. In your presentation, Ms. Donio, you said that the poor visible minorities have increased 62 per cent between 1981 and 2001.

**Le sénateur Fairbairn :** C'est une très bonne question. Tout le monde est responsable.

**Mme Donio :** Oui, mais comme mon patron se le demandait, qui, au bout du compte, se préoccupe vraiment du problème? On met sur pied des programmes d'alphabétisation, on les subventionne et on obtient d'excellents résultats, mais on les abolit. Ce n'est ni inscrit dans la durée ni favorable à une véritable intégration.

Quelqu'un, quelque part, doit assumer la responsabilité de l'alphabétisation parce que c'est un problème qui freine énormément les gens. Il est toutefois très difficile de le déceler; c'est souvent par hasard qu'on le découvre. L'alphabétisation est essentielle au succès des quartiers.

En ce qui concerne l'attraction et la structure, nous sommes très axés sur les processus dans ce domaine. Nous n'avons pas d'idée arrêtée sur ce qu'il doit y avoir dans ce quartier, mais les citoyens doivent jouer un rôle plus actif et il faut augmenter les ressources de cette communauté. Il peut s'agir de ressources matérielles ou commerciales, comme un marché d'alimentation; ou de ressources sociales et éducatives, comme un programme universitaire, car les gens ne peuvent pas se rendre à l'extérieur. C'est ce processus que nous suivons; nous n'arrivons pas avec une série prédéterminée de résultats à obtenir.

C'est souvent frustrant pour les fonctionnaires, car de nos jours, il faut tout justifier. L'épicerie a-t-elle été mise sur pied en un an? Non, mais les citoyens savent maintenant lire, de sorte qu'ils peuvent produire le document à présenter pour réaliser ce projet, ou ouvrir une coopérative ou quelque chose du genre. À cet égard, c'est difficile pour nous. Je recommande fortement, quel que soit le financement, qu'on s'intéresse au bien-fondé du processus qui permettra d'obtenir les résultats souhaités.

À Centraide, nous sommes en train de devenir ce que nous appelons « un organisme axé sur l'impact ». Dans ce genre d'organisme, l'enjeu n'est pas le résultat, ou le fait d'avoir nourri dix personnes, mais le fait que nous ayons vraiment abordé un sérieux problème social et fait bouger les choses sur le plan politique, en plus d'offrir des services. Nous sommes guidés par tous ces principes fondamentaux.

Pour ce qui est d'attirer les bons éléments dans la communauté, nous croyons qu'en consultant un plan des ressources offertes dans le voisinage ainsi que des plans d'autres quartiers qui sont plus prospères, les habitants pourront définir leurs besoins. Ils élaboreront des projets d'épicerie; ils commenceront par une coopérative; ou une personne qui possède une voiture fera les courses pour plusieurs personnes. Ensemble, ils peuvent résoudre le problème. Ils apprendront à rédiger un rapport sur la nécessité d'avoir un réseau d'autobus dans leur quartier, pour le présenter à une audience sur les transports, par exemple. Toutefois, c'est une solution à long terme.

**Le sénateur Cordy :** Vous avez tous les deux abordé la question des immigrants. Dans votre exposé, madame Donio, vous avez indiqué que la pauvreté s'est accrue de 362 p. 100 entre 1981 et

Ms. Thibodeau-DeGuire, you suggested that if we do not make changes now in terms of poverty, we will have real problems.

We have seen what has been happening in France. The first generation, I believe, is willing to say they will live in poverty because they are moving to a new country. While it is not necessarily an expectation, it is something they must agree to live with; but when second generations are still poor, we start having problems.

I am wondering, because both Toronto and Montreal are home to large immigrant populations, how do you change that? What impact does this have when you are dealing with poor neighbourhoods, where, for many of the people, neither English nor French is their first language?

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** In Côte-des-Neiges, there are 160 languages spoken. You can imagine the challenges people have — the difference in culture. The kids become translators for their parents, and normally this is very difficult for the man to accept.

I am overwhelmed by the quality of the community agencies that actually cater to these people. There are miracles happening every day in how they actually get people together. In our agency, we have been investing in an approach that we call accessibility. We have identified children, zero to five years of age, as a major priority, and also the immigrants, especially in neighbourhoods where everything was French and white. How do these people organize?

We have been supporting the agencies so those who needed the skills could develop the skills, to be able to address whoever came. It is still a work-in-progress, but there is something happening that is good. Those who are having the most problems are the visible minorities. The Black community is the one that is most at risk in our neighbourhoods.

**Ms. Donio:** In Toronto, this has become a fundamental issue as the immigrant population grows and the number of languages often spoken in a classroom is as many as the number of students there. For me it is a bigger issue. There is a policy issue around language rights that is not really clearly defined in this country. If I have a right to engage in the language, then there should be programs available to enable, help and support me at a community level.

We say we are English and French and that is great. However, it then falls to the school systems and other institutional structures, and the voluntary sector is left picking up those who do not fit into those various places, which are often mothers. A number of schools have had some great initiatives funded by places such as Human Resources and Social Development Canada, HRSDC, and Heritage Canada, but they are short term and dependent on funding year to year.

2001 chez les minorités visibles. Madame Thibodeau-DeGuire, vous avez laissé entendre que si nous ne prenons pas immédiatement les mesures nécessaires pour lutter contre la pauvreté, nous aurons de réels problèmes.

Nous avons vu ce qui se passe en France. La première génération d'immigrants, je crois, accepte de vivre dans la pauvreté, car elle s'établit dans un nouveau pays. Même si ce n'est pas nécessairement une fatalité, c'est une réalité dont elle doit s'accommoder; mais quand la deuxième génération vit encore dans la pauvreté, cela commence à causer des difficultés.

Je me demande, parce que Toronto et Montréal comptent une importante population d'immigrants, de quelle façon on peut changer cela? Quels en sont les effets pour les quartiers défavorisés, dans lesquels la langue maternelle de la plupart des gens n'est ni l'anglais ni le français?

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Dans Côte-des-Neiges, on parle 160 langues différentes. Imaginez les problèmes que les gens ont à surmonter en raison des différences culturelles. Les enfants servent de traducteurs à leurs parents, et c'est habituellement une situation très difficile à accepter pour le père.

Je suis impressionnée par la qualité des organismes communautaires qui s'occupent de ces personnes. On fait des miracles pour rassembler les gens. Dans notre agence, nous avons adopté une approche que nous appelons « accessibilité ». Les enfants de zéro à cinq ans sont notre grande priorité, de même que les immigrants, en particulier dans les quartiers où la population est francophone et de race blanche. Comment ces gens se débrouillent-ils?

Nous aidons les organismes afin qu'ils développent les capacités nécessaires pour régler les problèmes des gens. C'est encore un processus en évolution, mais il y a des progrès. Les groupes qui vivent le plus de difficultés font partie des minorités visibles. La communauté noire est le groupe le plus à risque dans nos quartiers.

**Mme Donio :** À Toronto, c'est devenu un problème majeur, car les immigrants sont de plus en plus nombreux et il y a souvent autant de langues parlées dans les classes qu'il y a d'élèves. Selon moi, c'est un problème plus fondamental. Il y a une question d'ordre politique, en ce qui concerne les droits linguistiques, qui n'est pas clairement définie dans ce pays. Si j'ai le droit d'apprendre la langue, je devrais pouvoir bénéficier de programmes communautaires pour m'encourager et m'aider dans ce sens.

Nous disons que nous sommes anglophones et francophones, et c'est très bien. Toutefois, cela retombe ensuite sur les systèmes scolaires et les autres structures institutionnelles, et le secteur bénévole doit prendre en charge les personnes qui ne peuvent être admises ailleurs, et ce sont souvent des mères. Plusieurs écoles ont lancé des initiatives intéressantes financées par des ministères comme Ressources humaines et Développement social Canada, RHDSO, et Patrimoine canadien, mais ce sont des projets à court terme qui dépendent du financement d'une année à l'autre.



This is a long-term need. People need to be able to embrace and engage in the language in a way that empowers them to be effective in society. We tend to fund them for a year to develop basic skills, but then at home they are really using their native language to communicate, and we do not fund them for the next level and the next level. There is a level of engagement that falls to a number of groups without clarity of direction of who owns that particular component.

In Scarborough Village, this was a huge issue, and the way we resolved it was through community-based translators. People move to communities to be associated with other like-minded people. Therefore, we engage the person who has been there the longest and has the best language skills to help with the translation in citizen group meetings, which makes them slow and rather methodical, but we need to meet them where they are at. However, there is a piece missing. I have not thought about it much, but it feels to me that there is a gap in this issue.

**Senator Munson:** In its 2007 budget, the Government of Ontario introduced measures tailored to assist low-income families and individuals. I would like your observations on those measures. Have they improved the situation?

**Ms. Donio:** It is rather recent in terms of a budget announcement being able to create a significant difference, but we do believe there are programs and initiatives coming out that will significantly support the education side. For example, first-generation students who want to go to university and college will now have greater financial support and opportunities. We believe there is much good news there, but it is a little early at this point to see the impact.

**Senator Munson:** I am on another committee so I am mixing issues up with immigration a bit, but we will be doing a study in the Standing Senate Committee on Human Rights about immigrants and children of immigrants and the difficulty for them to get work, whether it is in a city or in another place. Is that something you have detected within your work in Toronto — and perhaps in Montreal — that they have an education but are bored because they cannot find work?

**Ms. Donio:** One grows up in a poor neighbourhood and does not have the network that is often relied on when one finishes school to gain employment opportunities. In addition, one has not seen a parent necessarily model all the behaviours that are required to be successful in a work environment. It is a challenge. If we could now give the infrastructure and build the networking capacity among neighbourhoods, it would shift and change. It is an issue we do not have data on, but it is worthy of gathering evidence on, so we could determine where to go as a collective.

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** This will not be news to you, but just recognizing their skills so they can work in the field they know more about is a very important issue with people who come from

C'est un besoin à long terme. Les gens doivent pouvoir choisir et parler une langue qui leur permettra de bien fonctionner dans la société. Nous leur accordons généralement des fonds pour une année, afin qu'ils développent les compétences de base, mais une fois à la maison, les gens communiquent dans leur langue maternelle, et nous ne finançons pas les étapes suivantes. Il y a un niveau d'engagement qui incombe à de nombreux groupes sans directives claires à propos de qui doit s'occuper de cet élément particulier.

À Scarborough Village, c'était un énorme problème; nous l'avons résolu en faisant appel à des traducteurs dans la collectivité. Les gens déménagent dans les communautés où ils peuvent se joindre à des personnes partageant les mêmes valeurs qu'eux. Donc, nous engageons la personne qui est la plus ancienne à cet endroit et qui a les meilleures compétences linguistiques, pour aider à la traduction des réunions de groupes de citoyens, ce qui rend celles-ci lourdes et plutôt méthodiques, mais nous devons rencontrer les gens là où ils sont. Cependant, il manque un élément. Je n'y ai pas encore beaucoup réfléchi, mais selon moi, il y a une lacune.

**Le sénateur Munson :** Dans son budget 2007, le gouvernement de l'Ontario a instauré des mesures permettant d'aider les familles et les personnes à faible revenu. J'aimerais que vous me parliez de ces mesures. Ont-elles amélioré la situation?

**Mme Donio :** L'annonce du budget étant plutôt récente, cela n'a pas encore fait de différence importante, mais nous croyons qu'il y a des programmes et des initiatives qui favoriseront grandement l'éducation. Par exemple, les étudiants de la première génération qui souhaitent fréquenter une université ou un collège pourront maintenant bénéficier d'une aide financière plus importante et de meilleures possibilités. Nous croyons qu'il y a beaucoup de bonnes nouvelles, mais qu'il est encore un peu tôt pour en voir les effets.

**Le sénateur Munson :** Je siège à un autre comité, et je confonds un peu les problèmes avec ceux de l'immigration; le Comité sénatorial permanent des droits de la personne effectuera une étude sur les immigrants et leurs enfants, et sur la difficulté pour eux de trouver un emploi, que ce soit en ville ou ailleurs. Avez-vous constaté, dans le cadre de votre travail à Toronto — et peut-être à Montréal —, que les immigrants sont éduqués, mais qu'ils se morfondent parce qu'ils ne peuvent trouver du travail?

**Mme Donio :** Certaines personnes grandissent dans un quartier défavorisé et elles ne disposent pas d'un réseau leur permettant de trouver un emploi à la fin de leurs études. De plus, les enfants n'ont pas tous un parent qui leur enseigne les comportements appropriés pour réussir dans un environnement professionnel. C'est difficile. Si nous pouvions fournir des infrastructures et mettre en place un réseau entre les quartiers, cela changerait la situation. Nous ne disposons pas de données sur cette question, mais elle mérite que nous recueillions des témoignages, afin de pouvoir déterminer ce que nous pouvons faire à titre collectif.

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Comme vous le savez, il est très important de reconnaître les compétences des immigrants, afin qu'ils puissent travailler dans le domaine qu'ils connaissent le

elsewhere. It is an issue that requires much thought. There is some work in that area, but I do not know if we are dragging our feet on that.

**The Chairman:** Poverty, housing and homelessness have been issues for a long time, but in the last few years some different trends have entered into it. Can you tell me what trends you see in those areas over the last five years?

**Ms. Thibodeau-DeGuire:** The rich are getting richer and the poor are getting poorer. There are so many people writing now about this. I had the opportunity recently to meet with John Helliwell and Robert Putnam. They are putting their fingers on very important issues of society. I hope we put our energy and resources in the right places. I am not sure we are using our resources the best way possible. Governments have huge amounts of resources, but individuals also have many resources; it is their time, their passion, and they can change much through that.

For governments, it is supporting what is coming from the grassroots and being careful not to do things that would break what is starting. All we have been talking about is very fragile, such as getting people to work together and trusting each other. We know what trust is all about. Without networks we cannot do anything. It is not one person who does something. The government must try to understand what is happening, take the time to understand well and see where the help is needed.

**The Chairman:** That is a good message.

**Ms. Donio:** The data shows there are very serious trends. First, if we look at the median income in Toronto and then we look at the median income in poverty areas, the difference has grown significantly. Where perhaps the gap used to be 15 per cent, it is now 30 per cent. As that gap widens, hopelessness and the sense of not belonging starts to increase. I feel that is a very significant issue, and we want to keep our pulse on that data.

Second, there is a huge shift in the sense that we are finding some of the promising solutions. We are building them. That is an exciting trend. We need to escalate that; we need to celebrate it; we need to engage other communities in it, and we need a place where those of us who are struggling to build that can dialogue and enable to help our federal government move further along the line. That is a very positive trend in moving forward.

The third trend is an interesting one in terms of youth. We have more children in poverty than we have ever had before. We have more violence than ever before. I am a researcher, so to hypothesize that those two things are connected would not be too farfetched; it needs to stop, and it needs to stop now.

**The Chairman:** Thank you very much to both of you. You have been most helpful to us in our examination of these issues. I want to applaud what you both do on behalf of the committee. You are

mieux. C'est une question sur laquelle nous devons nous pencher sérieusement. Il y a du travail qui a été fait, mais je me demande si nous ne laissons pas traîner les choses.

**Le président :** Les problèmes de pauvreté, de logement et d'itinérance existent depuis longtemps, mais ces dernières années, diverses tendances se sont dessinées. Pouvez-vous m'indiquer quelles tendances sont apparues dans ces domaines depuis cinq ans?

**Mme Thibodeau-DeGuire :** Les riches s'enrichissent et les pauvres s'appauvrissent. Il y a beaucoup de gens qui écrivent sur ce sujet. Dernièrement, j'ai eu l'occasion de rencontrer John Helliwell et Robert Putnam. Ils mettent le doigt sur des problèmes sociaux très importants. J'espère que nous déploierons nos énergies et nos ressources là où il le faut. Je ne suis pas certaine que nous utilisions nos ressources de façon optimale. Les gouvernements possèdent des moyens considérables, mais les gens en ont aussi beaucoup. Avec leur temps et leur passion, ils peuvent changer beaucoup de choses.

Quant aux gouvernements, ils doivent appuyer les initiatives communautaires et éviter d'agir de manière à nuire aux nouvelles démarches. Tout ce dont nous avons parlé, comme faire en sorte que les gens collaborent et se fassent confiance, est très délicat. Nous savons ce qu'est la confiance. Sans les réseaux, nous ne pouvons rien faire. Une personne ne peut agir seule. Le gouvernement doit essayer de comprendre ce qui se passe, prendre le temps d'analyser la situation et voir qui a besoin d'aide.

**Le président :** C'est un très bon message.

**Mme Donio :** Les données révèlent que des changements très importants se profilent. Premièrement, l'écart s'est accentué considérablement entre le revenu médian des Torontois et celui des personnes vivant dans les régions défavorisées. Là où il était peut-être de 15 p. 100, il est maintenant à 30 p. 100. À mesure que l'écart se creuse, le désespoir et le sentiment de non-appartenance commencent à augmenter. J'estime que c'est un problème très grave, et qu'il faut suivre attentivement l'évolution de cette tendance.

Deuxièmement, un virage important se produit, car nous avons trouvé quelques solutions prometteuses et nous les mettons en œuvre. C'est passionnant. Nous devons aller de l'avant et nous réjouir de ce changement; nous devons inciter les autres communautés à y participer, et nous avons besoin d'un endroit où ceux qui s'efforcent de contribuer à cette démarche puissent dialoguer et aider le gouvernement fédéral à aller plus loin. C'est une initiative très positive pour faire avancer les choses.

Le troisième changement est très intéressant pour les jeunes. Il n'y a jamais eu autant d'enfants vivant dans la pauvreté. La violence est plus présente que jamais. Je suis chercheuse; l'hypothèse que ces deux facteurs soient liés n'est pas exagérée. Il faut que cela cesse, et tout de suite.

**Le président :** Merci beaucoup à vous deux. Vous nous avez beaucoup aidés dans l'étude de ces questions. Au nom du comité, je tiens à vous féliciter pour votre travail. Vous vous battez contre



struggling against some very big statistics — as you have cited — and some very big human problems, yet you are doing wonderful things in that connection. My best wishes to you both.

des chiffres impressionnants — comme vous l'avez mentionné —, vous traitez des problèmes humains énormes, et vous réalisez pourtant des choses merveilleuses. Je vous souhaite beaucoup de succès à toutes les deux.

The committee adjourned.

La séance est levée.

---



*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Wednesday, June 13, 2007**

*Downtown Eastside Residents Association:*

Kim Kerr, Director;  
Anna Hunter, Advocate.

*Vibrant Communities Saint John (VCSJ):*

Tom Gribbons, Chairperson;  
Kurt Peacock, Researcher.

**Thursday, June 14, 2007**

*United Way of Greater Toronto:*

Jan Donio, Vice President Information Services and Operational  
Change Management.

*Centraide of Greater Montreal:*

Michèle Thibodeau-Deguire, President and Executive Director.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 13 juin 2007**

*Downtown Eastside Residents Association :*

Kim Kerr, directeur;  
Anna Hunter, représentante.

*Vibrant Communities Saint John (VCSJ) :*

Tom Gribbons, président;  
Kurt Peacock, recherchiste.

**Le jeudi 14 juin 2007**

*Centraide du Grand Toronto :*

Jan Donio, vice-présidente, Services d'information et Gestion du  
changement organisationnel.

*Centraide du Grand Montréal :*

Michèle Thibodeau-Deguire, présidente et directrice exécutive.





First Session  
Thirty-ninth Parliament, 2006-07

## SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing  
Senate Committee on*

# Social Affairs, Science and Technology

*Chair:*

The Honourable ART EGGLETON, P.C.

Wednesday, June 20, 2007  
Thursday, June 21, 2007

**Issue No. 26**

**First (final) meeting on:**

Bill C-42, An Act to amend  
the Quarantine Act

**First (final) meeting on:**

Bill C-14, An Act to amend the Citizenship Act  
(adoption)

**INCLUDING:**

THE NINETEENTH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-42)  
THE TWENTIETH REPORT OF THE COMMITTEE  
(Bill C-14)

**WITNESSES:**

*(See back cover)*

Première session de la  
trente-neuvième législature, 2006-2007

## SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité  
sénatorial permanent des*

# Affaires sociales, des sciences et de la technologie

*Président :*

L'honorable ART EGGLETON, C.P.

Le mercredi 20 juin 2007  
Le jeudi 21 juin 2007

**Fascicule n° 26**

**Première (dernière) réunion concernant :**

Le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi  
sur la mise en quarantaine

**Première (dernière) réunion concernant :**

Le projet de loi C-14, Loi modifiant la Loi  
sur la citoyenneté (adoption)

**Y COMPRIS :**

LE DIX-NEUVIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi C-42)  
LE VINGTIÈME RAPPORT DU COMITÉ  
(Projet de loi C-14)

**TÉMOINS :**

*(Voir à l'endos)*

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON  
SOCIAL AFFAIRS, SCIENCE  
AND TECHNOLOGY

The Honourable Art Eggleton, P.C., *Chair*

The Honourable Wilbert J. Keon, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Callbeck	* LeBreton, P.C.
Champagne, P.C.	(or Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, P.C.	Trenholme Counsell
* Hervieux-Payette, P.C.	
(or Tardif)	

\* Ex officio members

(Quorum 4)

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DES  
AFFAIRES SOCIALES, DES SCIENCES  
ET DE LA TECHNOLOGIE

*Président* : L'honorable Art Eggleton, C.P.

*Vice-président* : L'honorable Wilbert J. Keon

et

Les honorables sénateurs :

Callbeck	* LeBreton, C.P.
Champagne, C.P.	(ou Comeau)
Cochrane	Munson
Cook	Nancy Ruth
Cordy	Pépin
Fairbairn, C.P.	Trenholme Counsell
* Hervieux-Payette, C.P.	
(ou Tardif)	

\* Membres d'office

(Quorum 4)



**ORDERS OF REFERENCE**

Extract from the *Journals of the Senate*, Monday, June 18, 2007:

Second reading of Bill C-42, An Act to amend the Quarantine Act.

The Honourable Senator Keon moved, seconded by the Honourable Senator Segal, that the bill be read the second time.

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Keon moved, seconded by the Honourable Senator Segal, that the bill be referred to the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The questions being put on the motion, it was adopted.

---

Extract from the *Journals of the Senate*, Tuesday, June 19, 2007:

Resuming debate on the motion of the Honourable Senator Di Nino, seconded by the Honourable Senator Oliver, for the second reading of Bill C-14, An Act to amend the Citizenship Act (adoption).

After debate,

The question being put on the motion, it was adopted.

The bill was then read the second time.

The Honourable Senator Comeau moved, seconded by the Honourable Senator Johnson, that the bill be referred to the Standing Committee on Social Affairs, Science and Technology.

The questions being put on the motion, it was adopted.

**ORDRES DE RENVOI**

Extrait des *Journaux du Sénat* du lundi 18 juin 2007 :

Deuxième lecture du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine.

L'honorable sénateur Keon propose, appuyé par l'honorable sénateur Segal, que le projet de loi soit lu la deuxième fois.

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Keon propose, appuyé par l'honorable sénateur Segal, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

---

Extrait des *Journaux du Sénat* du mardi 19 juin 2007 :

Reprise du débat sur la motion de l'honorable sénateur Di Nino, appuyée par l'honorable sénateur Oliver, tendant à la deuxième lecture du projet de loi C-14, Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté (adoption).

Après débat,

La motion, mise aux voix, est adoptée.

Le projet de loi est alors lu la deuxième fois.

L'honorable sénateur Comeau propose, appuyé par l'honorable sénateur Johnson, que le projet de loi soit renvoyé au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

*Le greffier du Sénat,*

Paul C. Bélisle

*Clerk of the Senate*

## MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Wednesday, June 20, 2007  
(41)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 4:15 p.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Munson, Pépin and Trenholme Counsell (9).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Sonya Norris, Analyst, Science and Technology Division, and Odette Madore, Analyst, Economics Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Monday, June 18, 2007, the committee began its examination of Bill C-42, An Act to amend the Quarantine Act.

### WITNESSES:

#### *Public Health Agency of Canada:*

Dr. Howard Njoo, Director General, Centre for Emergency Preparedness and Response;

John Cuningham, Senior Counsel;

Dennis Brodie, Manager, Legislative and Regulatory Policy Group.

The Chair made opening remarks.

At 4:16 p.m., Dr. Njoo made a statement and, with Mr. Cuningham and Mr. Brodie, answered questions.

At 5:01 p.m., it was agreed that the committee proceed to clause by clause consideration of Bill C-42, An Act to amend the Quarantine Act.

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that clause 5 carry.

It was agreed that the title carry.

It was agreed that this bill be adopted without amendment.

It was agreed that the Chair report the bill to the Senate, without amendment, at the earliest opportunity.

## PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mercredi 20 juin 2007  
(41)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 16 h 15, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cochrane, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Munson, Pépin et Trenholme Counsell (9).

*Également présentes :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Sonya Norris, analyste, Division des sciences et de la technologie, et Odette Madore, analyste, Division de l'économie.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le lundi 18 juin 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine.

### TÉMOINS :

#### *Agence de santé publique du Canada :*

Dr Howard Njoo, directeur général, Centre de mesures et d'interventions d'urgence;

John Cuningham, avocat-conseil;

Dennis Brodie, gestionnaire, Groupe en politique des lois et règlements.

Le président fait une déclaration.

À 16 h 16, le Dr Njoo fait une déclaration puis, aidé de MM. Cuningham et Brodie, répond aux questions.

À 17 h 1, il y est convenu que le comité procède à l'examen article par article du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine.

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter l'article 5.

Il est convenu d'adopter le titre.

Il est convenu d'adopter le projet de loi sans amendement.

Il est convenu que la présidence fasse rapport au Sénat du projet de loi sans amendement le plus tôt possible.



At 5:04 p.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

ATTEST:

OTTAWA, Thursday, June 21, 2007  
(42)

[English]

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology met at 10:45 a.m., this day, in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Art Eggleton, P.C., presiding.

*Members of the committee present:* The Honourable Senators Callbeck, Cochrane, Cordy, Eggleton, P.C., Fairbairn, P.C., Keon, Munson and Trenholme Counsell (8).

*In attendance:* From the Library of Parliament Research Branch: Elizabeth Kuruvila, Analyst, Law and Government Division.

*Also in attendance:* The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Tuesday, June 19, 2007, the committee began its examination of Bill C-14, An Act to amend the Citizenship Act (adoption).

WITNESSES:

*Department of Citizenship and Immigration:*

Mark Davidson, Director, Legislation and Program Policy Citizenship;

Margaret Dritsas, Nationality Law Advisor, Citizenship Branch;

Karen Clarke, Acting Manager, Citizenship Branch;

Alain Laurencelle, Counsel, Legal Counsel.

The Chair made opening remarks.

At 10:47 a.m., Mr. Davidson made a statement and, with Ms. Clarke, answered questions.

At 11:23 a.m., it was agreed that the committee proceed to clause by clause consideration of Bill C-14, An Act to amend the Citizenship Act (adoption).

It was agreed that the title stand postponed.

It was agreed that clause 1 carry.

It was agreed that clause 2 carry.

It was agreed that clause 3 carry.

It was agreed that clause 3.1 carry.

It was agreed that clause 4 carry.

It was agreed that the title carry.

À 17 h 4, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le jeudi 21 juin 2007  
(42)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, dans la salle 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Art Eggleton, C.P. (*président*).

*Membres du comité présents :* Les honorables sénateurs Callbeck, Cochrane, Cordy, Eggleton, C.P., Fairbairn, C.P., Keon, Munson et Trenholme Counsell (8).

*Également présente :* De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Elizabeth Kuruvila, analyste, Division du droit et du gouvernement.

*Aussi présents :* Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le mardi 19 juin 2007, le comité entreprend son examen du projet de loi C-14, Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté (adoption).

TÉMOINS :

*Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration :*

Mark Davidson, directeur, Législation et politique du programme, Section de la citoyenneté;

Margaret Dritsas, conseillère en matière de nationalité, Section de la citoyenneté;

Karen Clarke, gestionnaire intérimaire, Section de la citoyenneté;

Alain Laurencelle, conseiller juridique, Services juridiques.

Le président fait une déclaration.

À 10 h 47, M. Davidson fait une déclaration puis, aidé de Mme Clarke, répond aux questions.

À 11 h 23, il est convenu que le comité procède à l'étude article par article du projet de loi C-14, Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté (adoption).

Il est convenu de reporter l'étude du titre.

Il est convenu d'adopter l'article 1.

Il est convenu d'adopter l'article 2.

Il est convenu d'adopter l'article 3.

Il est convenu d'adopter l'article 3.1.

Il est convenu d'adopter l'article 4.

Il est convenu d'adopter le titre.

It was agreed that this bill be adopted without amendment.

It was agreed that the Chair report the bill to the Senate, without amendment, at the earliest opportunity.

At 11:25 a.m., it was agreed that the committee adjourn to the call of the Chair.

*ATTEST:*

Il est convenu d'adopter le projet de loi sans amendement.

Il est convenu que la présidence fasse rapport au Sénat du projet de loi sans amendement le plus tôt possible.

À 11 h 25, il est convenu que le comité suspende ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

*ATTESTÉ :*

*La greffière intérimaire du comité,*

Gaëtane Lemay

*Acting Clerk of the Committee*



**REPORTS OF THE COMMITTEE**

Thursday, June 21, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

**NINETEENTH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-42, An Act to amend the Quarantine Act has, in obedience to the Order of Reference of Monday, June 18, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

---

Thursday, June 21, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology has the honour to present its

**TWENTIETH REPORT**

Your Committee, to which was referred Bill C-14, An Act to amend the Citizenship Act (adoption) has, in obedience to the Order of Reference of Tuesday, June 19, 2007, examined the said Bill and now reports the same without amendment.

Respectfully submitted,

**RAPPORTS DU COMITÉ**

Le jeudi 21 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

**DIX-NEUVIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine a, conformément à l'ordre de renvoi du lundi 18 juin 2007, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

---

Le jeudi 21 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie a l'honneur de présenter son

**VINGTIÈME RAPPORT**

Votre comité, auquel a été renvoyé le projet de loi C-14, Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté (adoption) a, conformément à l'ordre de renvoi du mardi 19 juin 2007, examiné ledit projet de loi et en fait maintenant rapport sans amendement.

Respectueusement soumis,

*Le président,***ART EGGLETON***Chair*

## EVIDENCE

OTTAWA, Wednesday, June 20, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-42, to amend the Quarantine Act, met this day at 4:15 p.m. to give consideration to the bill.

**Senator Art Eggleton** (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

**The Chairman:** Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology.

This afternoon, the committee will examine Bill C-42, to amend the Quarantine Act.

[*Translation*]

Bill C-42, an Act to amend the Quarantine Act, was sent to our committee by Senate on Monday, June 18.

[*English*]

To present the substance of this bill and answer questions, we have with us witnesses from the Public Health Agency of Canada. We have Dr. Howard Njoo, Director General of the Centre for Emergency Preparedness and Response; Mr. John Cuninghame, Senior Counsel; and Mr. Dennis Brodie, Manager, Legislative and Regulatory Policy Group.

**Dr. Howard Njoo, Director General, Centre for Emergency Preparedness and Response, Public Health Agency of Canada:** Thank you honourable senators of the committee. I am the Director General for the Centre for Emergency Preparedness and Response, which is responsible for the administration of the Quarantine Act as part of the Public Health Agency of Canada. It is my pleasure to join you today to speak to Bill C-42, an act to amend the Quarantine Act.

Bill C-42 was introduced in the House of Commons on the same day the 2005 Quarantine Act was brought into force, December 12, 2006. The purpose of Bill C-42 is to amend the current wording in section 34 of the new Quarantine Act. This section was not brought into force, owing to a problem with the language used in that section.

Section 34 is a reporting provision. In general terms, it requires operators of commercial carriers to report, in advance of arrival in Canada, if they have grounds to suspect there is a risk to public health on board or if a death has occurred.

Advance notification provides quarantine officers on the front lines with access to timely information. This information will help facilitate the application of appropriate control measures at Canadian points of entry to stem the spread of disease.

## TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mercredi 20 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-42, modifiant la Loi sur la mise en quarantaine, se réunit aujourd'hui à 16 h 15 pour étudier ce projet de loi.

**Le sénateur Art Eggleton** (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

**Le président :** Soyez les bienvenus à la réunion du Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie.

Cet après-midi, le comité étudiera le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine.

[*Français*]

Le projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine, a été renvoyé à notre comité par le Sénat le lundi 18 juin.

[*Traduction*]

Nous accueillons aujourd'hui des témoins de l'Agence de santé publique du Canada, qui nous expliqueront la teneur de ce projet de loi et répondront à nos questions. Ce sont le Dr Howard Njoo, directeur général, Centre de mesures et d'interventions d'urgence, M<sup>re</sup> John Cuninghame, avocat-conseil, et M. Dennis Brodie, gestionnaire, Groupe en politique des lois et règlements.

**Dr Howard Njoo, directeur général, Centre de mesures et d'interventions d'urgence, Agence de santé publique du Canada :** Je remercie les honorables sénateurs membres du comité de m'avoir invité. Je suis le directeur général du Centre de mesures et d'interventions d'urgence, qui relève de l'Agence de santé publique du Canada et qui est chargé d'administrer la Loi sur la mise en quarantaine. C'est avec plaisir que je me joins à vous aujourd'hui pour parler du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine.

Le projet de loi C-42 a été déposé à la Chambre des communes le jour même où la Loi sur la mise en quarantaine de 2005 est entrée en vigueur, soit le 12 décembre 2006. Elle avait pour but de modifier le libellé de l'article 34 de la Loi sur la mise en quarantaine de 2005. Cet article problématique n'a pas été mis en vigueur en même temps que le reste de la loi.

L'article 34 est une disposition de notification. En gros, il oblige les conducteurs de véhicules commerciaux qui ont des raisons de soupçonner qu'il existe un risque de santé publique à bord ou qu'un décès est survenu à le signaler avant d'arriver au Canada.

La notification préalable permet aux agents de quarantaine aux premières lignes d'être informés rapidement, ce qui facilite l'application de mesures de contrôle appropriées aux points d'entrée canadiens pour empêcher la propagation de maladies.



Section 34 is also crucial to the Minister of Health should a decision need to be made to order the diversion of a conveyance, if necessary to protect the health and safety of Canadians.

*[Translation]*

Section 34 turned out to be impracticable when came the time to draft enforcement regulations to make it effective. More specifically, there are two main problems with the wording of clause 34.

First, the driver of a conveyance cannot be in a position to determine which Canadian point of entry is the closest at the time of notification. If the driver does not know exactly where to report a situation, any intervention by public health authorities could be delayed.

The second problem has to do with designating an authority that must be present at the nearest point of entry. Actually, there are Canadian points of entry such as small ports where no authorities are present.

*[English]*

Bill C-42 will address these problems. New wording will obligate operators of conveyances, used in the business of carrying persons or cargo, to inform a quarantine officer, as soon as possible, before the conveyance arrives at its destination in Canada. Conveyance operators are required to notify in advance if they have grounds to suspect any traveller, cargo or thing on board may cause the spread of a communicable disease listed in the act, or there has been a death on board.

The proposed new wording in Bill C-42 will not require the development of a regulation regarding the designation of an authority, as in the present section 34. Instead, Bill C-42 replaces the designated authority with quarantine officers, nurses or medical health practitioners with public health expertise.

For the air and marine community, Bill C-42 ensures the reporting obligation extends beyond the time the conveyance reaches the territorial sea of Canada or the airspace above, and continues until the time the conveyance arrives at its destination in Canada.

For operators of ground conveyances, bus, rail and the trucking industry, Bill C-42 ensures the reporting obligation extends up to the point of arrival at a Canadian entry point.

*[Translation]*

As rephrased, Bill C-42 would require that a quarantine officer be first notified either directly or indirectly. It would be enough to provide notification through an intermediary, on the condition that the information must reach a quarantine officer as soon as possible.

L'article 34 est aussi crucial pour le ministère de la Santé dans l'éventualité où il faudrait détourner un véhicule afin de protéger la santé et la sécurité des Canadiens.

*[Français]*

L'article 34 s'est révélé inutilisable lorsqu'est venu le temps de rédiger un règlement d'application pour le rendre opérant. Pour être précis, le libellé de l'article 34 est problématique pour deux raisons principalement.

Premièrement, le conducteur de véhicule peut ne pas être en mesure de déterminer quel point d'entrée canadien est le plus près au moment de la notification. Ne pas savoir au juste où signaler une situation peut avoir pour effet de retarder l'intervention de la santé publique.

La deuxième raison a trait à la désignation d'une autorité qui doit être située au point d'entrée le plus près. En réalité, il existe des points d'entrée canadiens, par exemple un petit port, où il n'y a pas d'autorité présente.

*[Traduction]*

Le projet de loi C-42 corrigera ces problèmes. Un nouveau libellé obligera les conducteurs de véhicules servant au transport de personnes et de marchandises à informer un agent de quarantaine, dès que possible, avant que le véhicule ne parvienne au Canada. Les conducteurs de véhicules sont tenus d'en donner avis au préalable s'ils ont des raisons de soupçonner qu'un voyageur, une marchandise ou une chose à bord peut causer la propagation d'une maladie transmissible inscrite à l'annexe de la loi, ou si une personne est morte à bord.

Contrairement à l'article 34 actuel, le nouveau libellé du projet de loi C-42 ne nécessitera pas la prise d'un règlement concernant la désignation des autorités compétentes. Le projet de loi C-42 remplace l'autorité désignée par les agents de quarantaine, qui sont des infirmières ou des médecins ayant des connaissances spécialisées en santé publique.

Pour les transporteurs aériens et maritimes, le nouveau libellé garantit que la nouvelle obligation ne se limite pas au moment où le bateau ou l'aéronef atteint les eaux territoriales du Canada ou l'espace aérien le surplombant, mais continue de s'appliquer jusqu'à ce qu'ils parviennent à leur destination au Canada.

Dans le cas des conducteurs de véhicules de transport terrestre, c'est-à-dire les autocars, les trains et les camions, le nouveau libellé garantit que la nouvelle obligation s'applique jusqu'à l'arrivée à un point d'entrée canadien.

*[Français]*

Tel que reformulé, le projet de loi C-42 exigera la notification préalable d'un agent de quarantaine, directement ou indirectement. Fournir un préavis par un intermédiaire est suffisant, à condition que l'information se rende à un agent de quarantaine le plus tôt possible.

This flexibility respects existing communication protocols as well as existing operational practices. Bill C-42 would also allow for targeting other conveyances through future regulations as the need might arise in order to mitigate any threat to public health.

[English]

Bill C-42 goes beyond the requirements under the International Health Regulations, which just came into force on June 15, 2007, by obligating operators of land conveyances to report in advance. This will ensure that Canada has the best protection measures in place at its border to help safeguard Canadians from the importation of a communicable disease. To help facilitate the implementation of this requirement, an information bulletin will be circulated to industry. It will include a list of general signs and symptoms to look out for and a 1-800 number that will connect a conveyance operator to a quarantine officer on a 24/7 basis.

Bill C-42 also clarifies that common law defence of due diligence is available to all conveyance operators if reasonable efforts are made to comply with this reporting requirement. This ensures that Charter rights are protected.

I wish to thank the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology for taking the time to review and study this proposal. It is my hope that Bill C-42 in its current form will address your concerns as a collective and proceed to the next stage of the Senate process in a timely manner.

**The Chairman:** The Quarantine Act received Royal Assent on May 13, 2005; yet the act was not brought into force until December 2006. Are you able to explain why it took so long to do that?

**Dennis Brodie, Manager, Legislative and Regulatory Policy Group, Public Health Agency of Canada:** Senator, you are right that the bill was given Royal Assent in May 2005 and brought into force in December 2006. During the intervening period, much work was required to train quarantine officers, environmental health officers and other officials responsible for enforcing the act at land borders. In addition, it was important to have airport authorities, customs officers, et cetera, aware of the act and how the process works when a traveller arrives in Canada, is processed by a customs officer and is referred to a quarantine officer. Also, because we are linked to local health authorities, it was important to have discussions with those people as well. Many planning and implementation activities occurred after the bill was given Royal Assent and before it was brought into force.

**The Chairman:** You have been operating under old regulations to cover off the concerns which section 34 of this bill will cover off. There was a notorious case just a few weeks ago of a man with tuberculosis arriving on a Czech airline. Apparently he stopped in Montreal and then proceeded to the United States,

Cette souplesse respecte les protocoles de communication existants et reflète les pratiques opérationnelles actuelles. Grâce au projet de loi C-42, il sera aussi possible de viser d'autres véhicules par règlement à l'avenir si jamais il est nécessaire de le faire afin d'atténuer un risque pour la santé publique.

[Traduction]

Le projet de loi C-42 va au-delà de ce que prévoit le Règlement sanitaire international, qui est entré en vigueur il y a à peine quelques jours, le 15 juin 2007, en obligeant les conducteurs de véhicules terrestres à donner un avis préalable. Cette exigence garantira que le Canada applique les meilleures mesures de protection à ses frontières pour aider à protéger les Canadiens contre l'importation de maladies transmissibles. Pour faciliter l'application de cette exigence, un bulletin d'information sera envoyé à l'industrie. Il énumérera les signes et les symptômes généraux à rechercher et donnera un numéro sans frais qui permettra aux conducteurs de véhicules de joindre un agent de quarantaine 24 heures sur 24, 7 jours sur 7.

Le projet de loi C-42 clarifie également que la défense de diligence raisonnable que prévoit la common law reste à la disposition de tous les conducteurs de véhicules, tant et aussi longtemps que des efforts raisonnables sont faits pour satisfaire à l'exigence de notification préalable. Les droits garantis par la Charte sont ainsi protégés.

Je remercie le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie de prendre le temps d'étudier et d'analyser cette proposition. J'espère que le projet de loi C-42, sous sa forme actuelle, répond à vos préoccupations collectives et suivra son cours rapidement au Sénat.

**Le président :** La Loi sur la mise en quarantaine a reçu la sanction royale le 13 mai 2005, et pourtant elle n'est entrée en vigueur qu'en décembre 2006. Pouvez-vous expliquer les raisons de ce long délai?

**Dennis Brodie, gestionnaire, Groupe en politiques des lois et règlements, Agence de santé publique du Canada :** Monsieur le sénateur, vous avez raison. La loi a effectivement reçu la sanction royale en mai 2005 et n'est entrée en vigueur qu'en décembre 2006. Dans l'intervalle, il a fallu former les agents de quarantaine, les agents d'hygiène du milieu et les autres fonctionnaires chargés de faire respecter la loi aux postes frontaliers terrestres. Par ailleurs, il était également important de renseigner les autorités aéroportuaires, les agents des douanes et d'autres, au sujet de la loi et des modalités à suivre lorsqu'un voyageur arrive au Canada, qu'il est contrôlé par un agent des douanes et qu'il est adressé à un agent de quarantaine. Par ailleurs, comme nous sommes en rapport avec les autorités sanitaires locales, nous avons dû entamer des pourparlers avec elles. Beaucoup d'activités de planification et de mise en œuvre ont eu lieu après la sanction royale et avant l'entrée en vigueur de la loi.

**Le président :** En ce moment, vous appliquez encore l'ancien règlement pour réaliser les activités qui seront visées par l'article 34 du projet de loi. Il y a quelques semaines, nous avons eu le cas notoire d'un homme atteint de tuberculose qui est arrivé au Canada par un vol d'une ligne aérienne tchèque.



where this case became a cause célèbre. Apparently, the Czech airline was aware of the tuberculosis-infected passenger on board, but did not report it. Was there a violation? What have you done with respect to that situation? It does not sound as though, even with the old regulation, your attempt to do something about it was very effective.

**Dr. Njoo:** The current act is effective. There was a contravention, which I will get into. There is an obligation for the pilot to report in advance if he is aware of a sick passenger on board. By all accounts — and it has been well documented in the media — the individual appeared well and did not display any symptoms and, therefore, looked like any other “normal” person. The airline pilot or the crew would not have picked it up. However, under the old Quarantine Act, that traveller is required to disclose if he is aware that he is infected with a listed disease, which tuberculosis is, when arriving at the Canadian border; in this case Montreal. He did not do that and the matter has been referred to the RCMP.

**The Chairman:** He had an obligation to disclose that disease, and would under the new provisions of this act?

**Dr. Njoo:** Yes.

**Senator Cochrane:** Mr. Brodie, how many persons enter Canada by land each day?

**Mr. Brodie:** Statistics Canada collects the declaration forms that we all fill out when we return to Canada. They do not collect them at land borders of course, but they have this information for air travellers. About 66 million people crossed the Canada-U.S. border by land in 2006, and about 3 million of those arrived by bus or train. Large numbers of people cross the border via private vehicle or on foot and a small percentage arrives by bus or train.

**Senator Cochrane:** Given that the government amended the bill to include land conveyances, tell us about the original argument at the health committee that the inclusion of land conveyances was inappropriate and unworkable.

**Mr. Brodie:** There were a couple of reasons. First, Dr. Njoo mentioned the International Health Regulations. Those regulations only require advance reporting by air and marine conveyances, and the straightforward reason is that is the major form of transportation these days. There has been a system in place for a long time that requires those types of conveyances to report in advance. Airlines can notify either their agents on the ground or air navigation and that information is readily

Il aurait apparemment fait escale à Montréal avant de poursuivre sa route jusqu'aux États-Unis, où cette affaire est devenue une cause célèbre. Les responsables de la ligne aérienne tchèque étaient, semble-t-il, au courant de la présence à bord de ce passager atteint de tuberculose, mais ne l'ont pas signalé. Y a-t-il eu infraction? Qu'avez-vous fait relativement à ce cas? Il semblerait d'après les événements que malgré l'ancien règlement alors en vigueur, votre intervention n'a pas été des plus efficaces.

**Dr Njoo :** La loi en vigueur est efficace. Il y a bel et bien eu infraction, et je peux vous l'expliquer. Le pilote est tenu de signaler à l'avance la présence d'un passager malade à bord, s'il est courant. D'après tous les renseignements qu'on a pu obtenir — et ce fait a été amplement signalé dans les médias, la personne en cause ne semblait pas malade et ne manifestait aucun symptôme. Elle avait donc l'air parfaitement « normale ». Le pilote ou les membres d'équipage de la ligne aérienne n'auraient pas pu déceler de signes de sa maladie. Toutefois, en vertu de l'ancienne Loi sur la mise en quarantaine, ce voyageur était tenu de signaler qu'il était infecté par une maladie figurant à l'annexe, en l'occurrence la tuberculose, à son arrivée à la frontière canadienne; dans ce cas, il aurait dû le faire à Montréal. Il ne l'a pas fait et l'affaire est maintenant entre les mains de la GRC.

**Le président :** Il était obligé de signaler qu'il avait cette maladie et il aurait toujours cette obligation d'après les nouvelles dispositions de la loi?

**Dr Njoo :** Oui.

**Le sénateur Cochrane :** Monsieur Brodie, combien de personnes entrent au Canada par des postes frontaliers terrestres chaque jour?

**M. Brodie :** Statistique Canada recueille les formules de déclaration que nous devons tous remplir au moment de rentrer au Canada. Nous avons donc ces renseignements pour les passagers aériens, mais pas pour les gens qui arrivent aux postes frontaliers terrestres, évidemment. Quelque 66 millions de personnes ont franchi la frontière canado-américaine par voie terrestre en 2006, et environ 3 millions d'entre eux sont arrivés par autocar ou par train. Un grand nombre de gens traversent la frontière à bord de leur véhicule personnel ou à pied et un faible pourcentage des voyageurs arrivent par autocar ou par train.

**Le sénateur Cochrane :** Comme le gouvernement a modifié le projet de loi de manière à ce qu'il englobe aussi les véhicules terrestres, pourriez-vous nous expliquer l'argument qui avait été présenté au départ au comité de la santé selon lequel il était inapproprié et impossible d'inclure les véhicules terrestres.

**M. Brodie :** Cet argument reposait sur plusieurs raisons. Premièrement, le Dr Njoo a mentionné le Règlement sanitaire international, qui n'exige la déclaration à l'avance que dans le cas des véhicules aériens et maritimes, et ce, tout simplement parce que c'est le mode de transport le plus répandu de nos jours. Il existe depuis longtemps un système qui oblige les conducteurs de ce type de véhicules à signaler les cas à l'avance. Les lignes aériennes peuvent faire ce signalement par l'entremise de leurs

transmitted to a quarantine officer. Although it is more developed for trains, it is not a standard practice for buses.

With the huge number of people crossing the Canada-U.S. border, it was believed that the public health benefits we would receive from having an advance-notice requirement in place for land conveyances would not justify the cost of imposing this requirement on those types of conveyances, because it would be a new system. In that respect, we have tried to minimize the impact by having the 1-800 number that any bus driver with a cell phone could utilize. Remember that these people are on a bus in the United States. If there is an ill traveller on board, we think the bus driver would call the local ambulance service to have that passenger dealt with before he or she reaches the Canadian border. That was another reason for excluding land conveyances. There are certainly good reasons to include them; it is more complete, we can ensure that the impact is minimal, and it ensures that we have a complete reporting mechanism in place.

**Senator Cochrane:** There could be someone on a bus who does not look ill, just as there was on the plane. What do we do then?

**Mr. Brodie:** You are right. In the vast majority of cases, people arriving do not appear ill, especially if it is a communicable disease, and Dr. Njoo can speak to this more appropriately.

As with most communicable diseases, there is an incubation period. From the time a person makes contact with the disease until that person shows symptoms can be anywhere from five to 20 days.

**Senator Cochrane:** That is the danger zone, is it not?

**Mr. Brodie:** The person does not exhibit symptoms, so a conveyance operator, a crewmember onboard an aircraft, would not know. The person would not look ill, so the crew could not report anything. However, there is still the requirement that the traveller is required under the act to report if he or she has a communicable disease or has been in contact with someone who may have a communicable disease. The traveller must report that knowledge on arrival in Canada.

**Senator Cochrane:** What about travelling by land?

**Mr. Brodie:** The same requirement applies.

**Senator Cochrane:** Do you mean the person designated as being ill?

**Mr. Brodie:** Yes.

agents au sol ou des responsables de la navigation aérienne, et l'information est immédiatement relayée à un agent de quarantaine. Une procédure équivalente a été mise au point pour les trains, mais elle n'est pas normalement utilisée pour les autocars.

Étant donné le nombre colossal de personnes qui franchissent la frontière entre le Canada et les États-Unis, on a jugé que les avantages que pourrait comporter sur le plan de la santé publique le fait d'imposer aux véhicules terrestres l'obligation de déclaration à l'avance ne justifiait pas le coût que cela entraînerait, parce qu'il faudrait mettre en place un nouveau système. Voilà pourquoi nous avons tâché d'atténuer les effets de cette mesure en offrant un numéro sans frais que n'importe quel chauffeur d'autobus pourrait composer à l'aide de son cellulaire. Il ne faut pas oublier que ces personnes se trouvent à bord d'un autobus qui circule aux États-Unis. Si un passager tombait malade, nous pensons que le conducteur de l'autobus appellerait une ambulance pour prendre ce passager avant d'arriver à la frontière canadienne. C'est là une autre raison pour laquelle on avait d'abord exclu les véhicules terrestres. Il y a bien sûr de bonnes raisons justifiant leur inclusion; le système est plus complet, nous pouvons réduire l'impact au minimum et nous disposerons ainsi d'un mécanisme intégré de déclaration.

**Le sénateur Cochrane :** Mais une personne pourrait être malade dans l'autobus sans en avoir l'air, tout comme cela s'est produit à bord de l'avion. Que ferons-nous dans ce cas?

**M. Brodie :** Vous avez raison. Dans la grande majorité des cas, les gens n'ont pas l'air malade à leur arrivée, particulièrement s'ils ont une maladie transmissible. Le Dr Njoo serait mieux placé que moi pour expliquer ce phénomène.

La plupart des maladies transmissibles ont une période d'incubation. Il peut donc s'écouler de cinq à vingt jours entre le moment où une personne contracte la maladie et le moment où elle présente des symptômes.

**Le sénateur Cochrane :** C'est à ce moment-là qu'il y a danger, n'est-ce pas?

**M. Brodie :** La personne ne présentant aucun symptôme, le conducteur du véhicule ou un membre d'équipage de l'avion ne pourrait pas savoir qu'elle est malade. Cette personne n'aurait pas l'air malade; l'équipage ne pourrait donc pas signaler ce cas. Cependant, ce voyageur est quand même tenu par la loi de signaler qu'il ou elle a une maladie transmissible ou a été en contact avec quelqu'un qui pourrait avoir une maladie transmissible. Le voyageur doit le signaler à son arrivée au Canada.

**Le sénateur Cochrane :** Et s'il arrive au Canada par voie terrestre?

**M. Brodie :** Il a la même obligation de le faire.

**Le sénateur Cochrane :** Vous voulez dire, la personne désignée comme malade?

**M. Brodie :** Oui.



**Dr. Njoo:** Under the Quarantine Act, all travellers are required to report any illness at the border. This provision for advanced notification is an additional measure that ensures further protection.

The reason we initially looked at having only advance notification for airplanes and ships is that from a practical point of view, for public health control measures, if a passenger aboard an airplane is ill, that person cannot get off the plane. It makes sense to phone ahead to the final destination — let us say the Toronto airport — so that an ambulance and all of the medical personnel can be ready to deal with the situation.

With respect to land conveyance such as a tour bus coming to Canada from upstate New York, if someone is ill, it would make more sense for the bus driver to drop that person off at a local hospital rather than call the Canadian border. If the situation does arise, however rare it may be, at least we will have provisions to take care of it.

**Senator Cochrane:** What happens if the passenger does not inform the bus driver? Is there a charge?

**Dr. Njoo:** If the person knowingly does not declare a disease of which he or she is aware, it is a contravention of the act.

**The Chairman:** Summary conviction would bring a fine of not more than \$750,000 or imprisonment for a term of not more than six months, or both.

**Senator Keon:** The bill seems very clear. I spoke to it in the Senate at second reading. One of the great strengths of the new bill is clarity for reporting, right?

**Dr. Njoo:** Yes.

**Senator Keon:** Under the old system, there were numerous ways of reporting and missing locations. Now there will be an integrated reporting system, correct?

**Dr. Njoo:** Yes.

**Senator Keon:** Could you please tell the committee more about that? It seems to me to be a tremendous improvement on section 34.

**Dr. Njoo:** You are right, senator, in the sense that part of the problem with the wording in the old section 34 was the loose term “designated authority at the nearest point of entry.” That was problematic, which we discovered when we tried to apply it in terms of the regulations. The new wording refers specifically to “quarantine officer,” someone in our program who is looking out for infectious diseases. That wording clearly specifies a person in terms of the designation point. There is clarity.

**Dr Njoo :** En vertu de la Loi sur la mise en quarantaine, tout voyageur qui se sent malade est tenu de le signaler à la frontière. Cette disposition exigeant que des cas de maladie soient signalés à l’avance est une mesure additionnelle qui procure une meilleure protection.

Si, au départ, nous n’avions prévu imposer l’obligation de signalement à l’avance qu’aux avions et aux bateaux, c’est que cela semble plus logique dans la pratique sur le plan de la santé publique, puisqu’un passager qui tombe malade à bord d’un avion ne peut pas en descendre avant d’arriver à destination. Il est alors logique de prévenir la destination finale de ce passager — disons l’aéroport de Toronto — de manière à ce qu’une ambulance et à ce que tout le personnel médical nécessaire soient prêts pour prendre en charge le passager malade.

En revanche, si quelqu’un tombe malade à bord d’un autocar de tourisme parti de l’État de New York à destination du Canada, il serait davantage indiqué que le conducteur dépose cette personne à un hôpital à proximité plutôt que d’appeler les autorités frontalières canadiennes. Cependant, les dispositions du projet de loi permettront de composer avec de tels cas s’ils se produisent, même s’ils sont fort rares.

**Le sénateur Cochrane :** Et si le passager n’informe pas le conducteur de l’autocar de son état? Est-il passible d’accusations?

**Dr Njoo :** Quiconque omet sciemment de signaler qu’il est atteint d’une maladie contrevient à la loi.

**Le président :** Sur déclaration sommaire de culpabilité, cette personne serait passible d’une amende maximale de 750 000 \$ ou d’une peine d’emprisonnement maximale de six mois, ou des deux.

**Le sénateur Keon :** Le projet de loi est sans équivoque. J’ai pris la parole à son sujet au Sénat lors de sa deuxième lecture. Un des principaux atouts du nouveau projet de loi est la clarté des dispositions relatives à la déclaration, n’est-ce pas?

**Dr Njoo :** Oui.

**Le sénateur Keon :** Sous l’ancien système, il y avait différentes façons de signaler des cas et il y avait des omissions. Maintenant, il y aura un système de déclaration intégrée, pas vrai?

**Dr Njoo :** Oui.

**Le sénateur Keon :** Pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet? Cela me semble une amélioration considérable par rapport à l’article 34.

**Dr Njoo :** Vous avez raison, monsieur le sénateur, car les difficultés que présentait l’ancien article 34 tenaient entre autres à l’expression assez vague qu’on utilisait : « l’autorité désignée au point d’entrée le plus proche ». Cela posait des difficultés que nous avons constatées au moment d’essayer d’appliquer le règlement. Dans la nouvelle disposition, on parle expressément « d’agent de quarantaine », c’est-à-dire un intervenant de notre programme qui a pour tâche de détecter les maladies infectieuses. Le libellé indique clairement que c’est une personne qui doit désigner les cas. C’est clair.

In terms of the new aspect of land conveyances, we will be operationalizing it with a 1-800 number and also an information bulletin to industry to minimize the impact. We will also be informing them as to what they can do if a situation arises aboard a bus or train. We have that covered. As Mr. Brodie mentioned, there are already well-established advance notification systems in place for airplanes and boats arriving in Canada.

**Mr. Brodie:** The system is working fairly well; however, we cannot say we are getting 100 per cent compliance with the requirement to advance report, at least on the airside. As you can appreciate, hundreds of different airlines fly into Canada. They all have to know about the requirement, even though it is an international standard. The World Health Organization has a fair amount of work to do to ensure that all of the conveyance operators are aware of this requirement. Understand that it is not just a requirement for Canada; it is a requirement for every member of the World Health Organization. Airlines have to report in advance.

As I said, we are not getting 100 per cent compliance, but when we do get a call, you are absolutely right, there is a good system in place. Our quarantine officers stationed at six of the major international airports do get calls through the air navigation system and an airport authority is able to respond when a plane lands.

We have good cooperation with local health authorities because if we have to refer a traveller for a medical examination or a potential quarantine situation, he or she is referred to a pre-identified local hospital, whether in Toronto, Peel or Vancouver at Richmond Hospital. Once referred, public health measures are applied, and we still maintain authority over the travellers. The quarantine officer has the authority to release the traveller. This advance notice requirement is central to that whole system of operation.

**The Chairman:** You say this is an international requirement and that we are falling in line with it. Is the system the same, or are there different systems for different countries?

**Mr. Brodie:** That is the advantage of having an international standard. All member states agreed on the requirement. It is a requirement that the master of a vessel, if it is a cruise ship or the captain of an airplane, must report in advance. The standard is the same around the world.

**Dr. Njoo:** With respect to the amendment regarding the land conveyances, Canada goes over and above the International Health Regulations in terms of operators and land conveyances.

**Senator Cordy:** How do we know it is working well? You said there is not 100 per cent compliance, but is there a way to determine who is and is not complying? Do we have a system of spot checks? I know the penalties are quite high.

En ce qui concerne l'inclusion des véhicules terrestres, nous instaurerons ces nouvelles modalités en mettant parallèlement à la disposition de l'industrie un numéro de téléphone sans frais ainsi qu'un bulletin d'information, pour en atténuer les répercussions. Nous les informerons également des mesures à prendre si un tel cas se présente à bord d'un autocar ou d'un train. Nous avons prévu tous ces aspects. Comme M. Brodie l'a indiqué, il existe déjà des systèmes de déclaration à l'avance bien établis pour les avions et les navires qui arrivent au Canada.

**M. Brodie :** Le système fonctionne, mais l'obligation de signaler les cas de maladie à l'avance n'est pas respectée dans absolument tous les cas, du moins dans le cas des avions. Des centaines de compagnies d'aviation offrent des vols à destination du Canada. Elles doivent toutes être informées de cette exigence, même s'il s'agit d'une norme internationale. L'Organisation mondiale de la Santé doit tout mettre en œuvre pour s'assurer que tous les conducteurs de véhicules sont au courant de cette obligation. Car il faut bien comprendre que cette exigence ne s'applique pas qu'au Canada, mais dans tous les pays membres de l'Organisation mondiale de la Santé. Les compagnies aériennes doivent signaler les cas à l'avance.

Comme je le disais, la règle n'est pas toujours respectée, mais quand nous recevons un appel, vous avez absolument raison, le système fonctionne très bien. Nos agents de quarantaine en poste dans six des grands aéroports internationaux reçoivent des appels par le système de navigation aérienne et les autorités aéroportuaires sont en mesure d'intervenir dès que l'avion atterrit.

Nous avons une excellente collaboration avec les autorités sanitaires locales parce que si nous devons faire subir un examen médical à un voyageur ou s'il est indiqué d'imposer la mise en quarantaine, le voyageur en question est envoyé à un hôpital local déterminé au préalable, qu'il s'agisse du Peel Memorial Hospital à Toronto ou du Richmond Hospital à Vancouver. Quand un cas est signalé, des mesures de santé publique sont prises et nous conservons nos pouvoirs à l'endroit des voyageurs. L'agent de quarantaine peut donner son congé au voyageur. Cette obligation de signaler les cas à l'avance est indispensable au bon fonctionnement du système tout entier.

**Le président :** Vous dites qu'il s'agit d'une obligation internationale à laquelle nous allons nous conformer. Le système est-il le même dans différents pays?

**M. Brodie :** Voilà justement l'avantage d'avoir une norme internationale. Tous les États membres se sont mis d'accord sur cette exigence. Le commandant d'un navire, par exemple, un navire de croisière ou le capitaine d'un avion doit signaler le cas à l'avance. La même norme s'applique partout dans le monde.

**Dr Njoo :** En ce qui concerne l'amendement relatif aux véhicules terrestres, le Canada va plus loin que le Règlement sanitaire international en imposant cette obligation aux conducteurs de véhicules terrestres.

**Le sénateur Cordy :** Comment peut-on savoir si le système fonctionne bien? Vous dites que les règles ne sont pas suivies dans absolument tous les cas, mais peut-on déterminer qui les respecte et qui les enfreint? Y a-t-il un système de vérification au hasard? Je sais que les pénalités sont assez lourdes?



**Mr. Brodie:** It is difficult to say. If we do not get advance notice and the traveller arrives, the customs officer is responsible for doing a visual screen. If the officer does not notice that the person is ill, and we could go back to the TB case, that would be the situation, because the man in that case was asymptomatic. He did not appear ill. The person would have passed through customs. If the person eventually becomes ill and winds up in a hospital in a particular province or city, there is not a good feedback system for us to recognize that we have missed someone. We are in the process of setting up a database that will capture much of this information. We are hoping that we can assess the compliance rate and then take appropriate action.

**Dr. Njoo:** To be perfectly honest, the quarantine program is part of an overall integrated system in Canada. It is an essential first line of defence. I will be honest: We do not expect that it will capture every case of disease. Part of the integrated system in Canada is public care and the health care system.

One of challenges we have — and I am a fairly young physician — is that some of the even younger physicians, as part of their training, may not even think of globalization in a world where travel is common and diseases can spread quickly. It is also part of our job to educate young physicians. When they see someone in their practice and they diagnose a certain disease, they should take a careful travel history. The same is true of an outpatient in an emergency room; the doctor should not assume that the person was in that locale all day; indeed, the person may have been in another part of the world. The quarantine program is part of an important system, but other parts need to be integrated as well.

[Translation]

**Senator Pépin:** You are saying that the law applies to international travel. However, when Dr. Ron St. John testified before us in March 2002, he said that the provinces wanted to know whether the Quarantine Act also applied to them.

For instance, if someone coming from Afghanistan arrives in Canada through Toronto and continues on to Montreal. He becomes sick during the Toronto-Montreal flight. When he arrives in Montreal, there is no one to take care of him because he arrived on an international flight.

Earlier, the provinces had asked to be covered by the legislation. Did you discuss any solutions to this problem or is it being solved?

**Dr. Njoo:** It is being discussed at present. The current legislation only applies to international borders. The issue of travel between provinces and territories is still being debated.

**M. Brodie :** C'est difficile à dire. Si on ne nous prévient pas à l'avance et que le voyageur se présente à notre frontière, l'agent des douanes est chargé de l'examiner. S'il ne remarque pas qu'une personne est malade ce serait le cas, ce qui nous ramènerait au cas de ce voyageur atteint de tuberculose qui ne présentait aucun symptôme. Il ne semblait pas malade. Il serait passé sans problème aux douanes. Si la personne en question tombait malade et était hospitalisée dans une province ou une ville quelconque, nous n'avons pas un système de surveillance qui nous permettrait de savoir qu'une personne est passée sans être détectée. Nous sommes à mettre en place une base de données qui permettra de recueillir beaucoup de ces renseignements. Nous espérons que cela nous permettra d'évaluer le taux de respect du règlement afin de pouvoir prendre les mesures appropriées.

**Dr Njoo :** En fait, le programme de mise en quarantaine n'est qu'un des éléments d'un système global au Canada. C'est une première ligne de défense essentielle, mais je vous avoue, en toute franchise, que nous ne nous attendons pas à ce qu'il permette de déceler tous les cas de maladie. Le système de santé publique et le régime de santé font également partie de ce système global au Canada.

Je suis un médecin relativement jeune, et un des défis qui se posent à nous tient au fait que certains des médecins encore plus jeunes ne songent même pas, dans leur formation, aux effets de la mondialisation sur la propagation des maladies. Les voyages sont fréquents et les maladies peuvent se répandre rapidement. Nous devons aussi sensibiliser les jeunes médecins à cette réalité. Lorsqu'ils diagnostiquent certaines maladies chez leurs patients, ils devraient examiner de près les antécédents de voyage de ces personnes. Il en va de même des médecins qui travaillent en salle d'urgence; ils ne doivent pas présumer que la personne se trouve depuis longtemps à cet endroit, car il se peut qu'elle vienne d'arriver d'une autre région du monde. Le programme de quarantaine est un élément important du système, mais il faut inclure aussi d'autres parties.

[Français]

**Le sénateur Pépin :** Vous dites que la loi s'applique d'un pays à l'autre. Mais à l'époque, lorsque Dr Ron St. John était venu témoigner en mars 2002, il nous avait dit que les provinces avaient demandé si la portée de la Loi de la quarantaine s'appliquait aux provinces.

Disons que quelqu'un voyage d'Afghanistan, il arrive au Canada à Toronto et il se dirige vers Montréal. Sur le vol Toronto-Montréal il tombe malade. Arrivé à Montréal, personne ne peut s'en occuper parce qu'il est arrivé par un vol international.

À l'époque, les provinces avaient demandé que quelque chose s'applique. Avez-vous discuté de ce problème afin de le régler ou si c'est en voie de se régler?

**Dr Njoo :** C'est actuellement en discussion. Actuellement la loi ne s'applique qu'aux frontières internationales. Pour les voyages entre les provinces et les territoires, c'est encore une question en litige.

**Senator Pépin:** Of course, the Quarantine Act spells out obligations and responsibilities for travellers and transporters. Since the act was adopted in 2005, has some kind of mechanism been devised to ensure that Canadians can fulfill their legal responsibilities by declaring cases of illness? Are travellers being educated in any way so that they know that it is something that they have to declare?

**Dr. Njoo:** We are presently developing an education program for the public in general. We are discussing with our colleagues in other agencies about ways to change the customs declaration card. The card could include a question such as: "Are you suffering from an infectious disease?" It would be important to do this.

**Senator Pépin:** This was discussed when Bill C-12 was studied in 2005. At present, I hope that we will quickly find a solution.

**Dr. Njoo:** I will discuss it with my colleagues.

[English]

**Senator Trenholme Counsell:** Thank you for being here. I am not well prepared, but I have gone through Bill C-42. Let me just clarify, is it this bill or section 34 that adds land travel? I cannot find the words.

**John Cunningham, Senior Counsel, Public Health Agency of Canada:** Just to clarify, there is the existing section 34 in the current act. That section 34 is not in force. That particular section refers simply to "a conveyance that is used in the business of carrying persons or cargo; . . . "Conveyance" is a defined term and will include land, marine and air.

**Senator Trenholme Counsell:** In the previous bill, did it just say air and marine?

**Mr. Cunningham:** The bill introduced to the House of Commons applied initially to water conveyances and operators of the following conveyances; a watercraft or aircraft used in the business of carrying persons or cargo and any prescribed conveyance. Under the bill, the initial focus was on air and marine but land could have been prescribed subsequently if, in due course, it was felt to be necessary and useful.

**Senator Trenholme Counsell:** Did it say that in the bill?

**Mr. Cunningham:** In the course of discussions in the House of Commons, the committee voted on amendments to the bill and those amendments bring back the wording before the Senate. It should say, "This section applies to the operator of any of the following conveyances:" The words "watercraft" and "aircraft" have been taken out, and what is before the Senate at this stage, is simply a bill that refers to "conveyance," just as in section 34 of the act. In a sense, "land" was in before, it was taken out, as

**Le sénateur Pépin :** Évidemment, la Loi sur la mise en quarantaine comporte des obligations et des responsabilités de la part des voyageurs et des transporteurs. Depuis l'adoption de la loi en 2005, a-t-on pensé à un mécanisme qui ferait en sorte que les Canadiens et Canadiennes prennent leurs responsabilités en vertu de la loi et soient capables de le déclarer? Existe-t-il un processus d'éducation des voyageurs pour les informer sur le fait que ce sont des choses qu'il faut déclarer?

**Dr Njoo :** Nous sommes en train de développer un programme d'éducation pour le grand public. Nous discutons avec nos collègues des autres agences dans le but de modifier la carte de déclaration de douanes. Sur la carte, on pourrait poser une question demandant : «Souffrez-vous d'une maladie infectieuse?» Ce serait aussi quelque chose d'important à faire.

**Le sénateur Pépin :** On en avait parlé en 2005, lors de l'étude de la loi C-12. Aujourd'hui, j'espère qu'on pourra trouver une solution rapidement.

**Dr Njoo :** Je vais en discuter avec mes collègues.

[Traduction]

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Merci d'être des nôtres aujourd'hui. Je ne suis pas très bien préparée, mais j'ai parcouru le projet de loi C-42. J'aurais besoin d'une précision. Est-ce ce projet de loi ou l'article 34 qui inclut les véhicules terrestres? Je n'arrive pas à trouver cette mention.

**John Cunningham, avocat-conseil, Agence de santé publique du Canada :** L'article 34 existe déjà dans la loi, mais n'est pas en vigueur. Cet article fait simplement mention d'un « véhicule servant à l'exploitation d'une entreprise de transport de personnes ou de marchandises ». Le terme « véhicule » est défini dans la loi et inclut les véhicules terrestres, maritimes et aériens.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Dans le projet de loi antérieur, parlait-on simplement de véhicules aériens et maritimes?

**M. Cunningham :** Le projet de loi initialement déposé devant la Chambre des communes s'appliquait aux véhicules maritimes et aux conducteurs des véhicules suivants : un bateau ou un aéronef servant à l'exploitation d'une entreprise de transport de personnes ou de marchandises ou tout véhicule visé par règlement. Ce projet de loi visait dans un premier temps les véhicules aériens et maritimes mais on aurait pu désigner des véhicules terrestres par la suite, si on l'avait jugé nécessaire et utile.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Est-ce que c'était dit dans la loi?

**M. Cunningham :** Dans le cadre des débats qui ont eu lieu à la Chambre des communes au sujet de ce projet de loi, le comité a adopté des amendements ayant modifié le libellé du projet de loi renvoyé au Sénat. On devrait y lire : « Le présent article s'applique aux conducteurs de l'un ou l'autre des véhicules suivants ». Les mots « bateau » et « aéronef » ont été supprimés, si bien que le projet de loi dont le Sénat est saisi à présent ne renferme que le mot « véhicule », tout comme dans



introduced in the House, and it has been put back in in the current version of the bill before the Senate.

**Senator Trenholme Counsell:** How will all persons affected by this bill know it includes the three forms of transportation?

**Mr. Cuningham:** There are a few avenues that I will let my colleagues speak to, but from a legal perspective, what we do know is that “conveyance” being a defined term covering all of those types of transportation was in the act as it was passed in May 2005. It has been on the books; it has not been in force.

As far as I understand feedback, whether positive or negative, from operators involved in the land conveyance industry, I do not believe there has been much received by the government or bureaucracy, but perhaps I can let Mr. Brodie speak to that.

**Mr. Brodie:** Should this bill be given Royal Assent, we have a package of materials ready to send out to all of the conveyance operators. Aside from that, we will have face-to-face discussions with the land conveyance industry in the next couple of days, depending on when the bill receives Royal Assent. Perhaps, we will have a meeting with them to ensure that they understand their obligations under Bill C-42. We will be sending out materials to the major associations: the Canadian Bus Association, Motor Coach Canada, and the American Bus Association. Of course, many tour buses come up from the United States to Canada and we will be talking to all of those groups to ensure that they understand the new obligations.

**Senator Trenholme Counsell:** I like things to be clear. Was there any consideration given to putting in “of carrying persons or cargo by land, sea or air?” Was that discussed? I guess it is clear, “conveyance” but it might not be clear to our average truck driver or bus driver.

**Mr. Brodie:** If you look at the definition in the act itself, it defines a conveyance. The definition includes watercraft and aircraft.

**Mr. Cuningham:** It is in section 2, the interpretation section. In the English version it is “conveyance” in French it would be “véhicule.”

**The Chairman:** That is not in Bill C-42.

**Mr. Cuningham:** It is not, but I can read it into the record. It means a watercraft, aircraft, train, motor vehicle, trailer or other means of transportation including a cargo container that arrives in Canada or is in the process of departing from Canada. It covers all those means of transportation in the definition.

**Senator Trenholme Counsell:** That is in the old bill.

l'article 34 de la loi. On peut dire que le mot « terrestre » figurait au départ dans le projet de loi, mais qu'il a été retiré avant que celui-ci ne soit déposé devant la Chambre, puis il a été rétabli dans la version du projet de loi qui a été renvoyé au Sénat.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Comment toutes les personnes touchées par ce projet de loi pourront-elles savoir qu'il s'applique aux trois modes de transport?

**M. Cuningham :** Il y a certaines modalités que je laisserai à mes collègues le soin d'expliquer, mais du point de vue juridique, je peux vous dire que le terme « véhicule » est défini dans la loi adoptée en mai 2005 de manière à inclure tous ces modes de transport. La loi avait été adoptée mais la disposition n'était pas en vigueur.

Que je sache, le gouvernement ou les fonctionnaires ont reçu peu de commentaires, favorables ou défavorables, des conducteurs de véhicules terrestres. Je vais cependant céder la parole à M. Brodie, qui pourra donner plus de précisions à ce sujet.

**M. Brodie :** Si le présent projet de loi reçoit la sanction royale, nous ferons parvenir à tous les conducteurs de véhicule une trousse de documentation déjà prête. De plus, nous aurons des entretiens en personne avec des représentants de l'industrie du transport terrestre au cours des prochains jours, si le projet de loi reçoit la sanction royale. Dans le cadre de ces échanges, nous nous assurerons qu'ils comprennent bien les obligations que leur impose le projet de loi C-42. Nous ferons parvenir de la documentation aux principales associations du secteur : l'Association canadienne de l'autobus, Motor Coach Canada et l'American Bus Association. Évidemment, beaucoup d'autocars de tourisme viennent au Canada en provenance des États-Unis et nous communiquerons avec tous ces groupes pour veiller à ce qu'ils comprennent leurs nouvelles obligations.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** J'aime bien que les choses soient claires. A-t-on songé à mentionner expressément dans le projet de loi : « Le transport de personnes ou de marchandises par voie terrestre, maritime ou aérienne »? En a-t-on discuté? Le sens du mot « véhicule » est peut-être clair pour nous dans ce contexte, mais il ne l'est pas nécessairement pour le conducteur d'autobus ou de camion ordinaire.

**M. Brodie :** La loi définit les véhicules, ce qui comprend les bateaux et les aéronefs.

**M. Cuningham :** Cela se trouve à l'article 2, l'article sur l'interprétation. La version anglaise dit « conveyance », en français on dit « véhicule ».

**Le président :** Cela ne se trouve pas dans le projet C-42.

**M. Cuningham :** Non, mais je peux la verser au dossier. Il s'agit de « tout moyen de transport, notamment bateau, aéronef, train, véhicule à moteur et remorque, qui entre au Canada et qui s'appête à en sortir. Y est assimilé le conteneur. » Cette définition couvre tous les modes de transport.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Ça se trouve dans l'ancien projet de loi.

**Mr. Cuningham:** It is in the act.

**The Chairman:** This is an amendment to that act.

**Senator Trenholme Counsell:** Is there a definition of “cargo?”

**Mr. Brodie:** No.

**Senator Trenholme Counsell:** I wondered about animals, but, of course, it would be clear that it does not apply to animals.

What does “cargo” encompass? If you did not have any further information, could “cargo” mean animals?

**Mr. Brodie:** First, “cargo” is not defined. The Health of Animals Act applies to animals. Where we may have a difference of interpretation is with the word “vector,” which is an animal or an insect that may be a carrier of disease. That is the reason the word “cargo” is used instead. If there is a vector in a cargo container, for example a mosquito or a rat, it is a potential risk to public health. Did that answer your question?

**Senator Trenholme Counsell:** You said this bill received general support when we were talking about working with local public health authorities in the provinces and territories. Does “general support” mean unanimous support of the provinces? Under the record of consultations, it says “general support.”

**Mr. Brodie:** I think there was fairly broad consensus among the provinces that this bill should be supported. This is Bill C-12, of course. We did consult with the public health authorities in each province. I guess it is fair to say there were no major objections to the bill and any amendments went forward in Bill C-12.

I think one can say there is support. We did not ask for a vote and the provincial authorities did not present any major problems with the bill.

**Senator Fairbairn:** I was looking at your speech, Mr. Njoo. On page 9, you talk about the protection measures that will be ensured to help safeguard people from the import of communicable diseases. Obviously, the impetus that we would want to have the changes you are talking about would go back to SARS and the concerns that that left in the minds of travelling Canadians.

You also said that there would be an information bulletin that will be circulated to industry that will include a list of signs and symptoms.

Can you tell us, leaving SARS aside, about the most regular difficulties in terms of different health issues that are found when people are returning from their travels on trains, planes and cars?

We hear that you want to have information out so people can see what may likely be on the list when people are looking for illnesses. What are the current illnesses that are of most concern?

**M. Cuningham :** Ça se trouve dans la loi.

**Le président :** C'est une modification de cette loi.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Y a-t-il une définition du « fret »?

**M. Brodie :** Non.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Je pensais aux animaux, mais, vraisemblablement, cela ne s'applique pas aux animaux.

Quelles sont les choses assimilées au terme « fret »? Si vous n'avez pas d'autres informations, est-ce que les animaux seraient assimilés à ce terme?

**M. Brodie :** Tout d'abord, il n'y a pas de définition du fret. La Loi sur la santé des animaux s'applique aux animaux. L'interprétation pourrait changer lorsqu'il s'agit du mot « vecteur », ce qui veut dire un animal ou un insecte qui pourrait être porteur d'une maladie. C'est la raison pour laquelle on a plutôt choisi le mot « fret ». Si un conteneur de fret contient un vecteur comme un moustique ou un rat, cela représente un risque potentiel pour la santé publique. Ai-je répondu à votre question?

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Vous dites que ce projet de loi a reçu l'appui général lorsque nous parlions de collaborer avec les autorités locales de santé publique des provinces et territoires. Est-ce que « l'appui général » signifie l'appui unanime de toutes les provinces? Le compte rendu des consultations parle d'appui général.

**M. Brodie :** Je pense qu'il y avait un consensus assez général parmi les provinces en faveur de ce projet de loi. Bien entendu, je parle du projet de loi C-12. Nous avons consulté les autorités de santé publique de chaque province. Il me semble qu'il n'y avait pas d'objections majeures à ce projet de loi ou aux modifications proposées.

Je pense bien qu'il y a un appui. Nous n'avons pas demandé un vote et les autorités provinciales n'ont pas dit qu'il y avait des problèmes sérieux au sujet du projet de loi.

**Le sénateur Fairbairn :** Docteur Njoo, j'ai lu votre exposé. À la page 8, vous parlez des mesures de protection qui seront prises pour vous aider à protéger la population contre l'importation de maladies transmissibles. Évidemment, ce qui a motivé le changement dont vous parlez remonte au SRAS et aux inquiétudes que cette maladie a soulevées dans l'esprit des voyageurs canadiens.

Vous dites aussi qu'un bulletin d'information comprenant une liste de signes et de symptômes serait distribué à l'industrie.

Le SRAS mis à part, dites-nous quels sont les problèmes les plus courants en matière de santé qui surviennent au moment où les gens reviennent de voyage en train, en avion et en voiture?

On dit que vous voulez diffuser des informations pour donner aux gens une liste de maladies à surveiller. Quelles maladies préoccupent le plus en ce moment?



**Dr. Njoo:** In a general sense, we are concerned about infectious diseases, those which are spread through the air. Diseases that are widely known in the media are ones such as pandemic influenza, tuberculosis and other highly contagious diseases such as measles.

Other diseases of worldwide importance, such as HIV/AIDS, are not of much concern because the manner of transmission is different from being airborne. We are most concerned about diseases in which, let us say a fellow passenger on an airplane or boat may be unaware and expose others involuntarily by breathing the same air.

**Senator Fairbairn:** Of the communicable diseases, is measles the main disease, even over chicken pox?

**Dr. Njoo:** It is just an example. We can go disease by disease. Tuberculosis and pandemic influenza are of great importance. I mentioned measles because in Canada, in the western hemisphere, we are close to elimination. Because of that, a single case of measles is important.

We had an incident a few weeks ago of an imported case of measles from a traveller to Canada. We had to deal with that a certain way. Because of the Quarantine Act and the coming into force of the new International Health Regulations, we had the necessary authorities to act in a certain way. We were supported by international authorities in terms of the proactive approach that Canada took in dealing with that situation.

**Senator Fairbairn:** Can you say where the measles came from?

**Dr. Njoo:** I think it was in the papers. It was a group of students from Japan. There is a large measles outbreak in Japan but I think it is dying down. They have their own issues in terms of having an under-immunized population.

A group of Japanese students came to Canada and one member of the group was diagnosed with measles. The rest of the students were tested for their immunity to measles and one third was found to be non-immune, so they were at risk of possibly picking up the measles as well.

We dealt with them in terms of public health measures here in Canada. We also undertook certain measures under the Quarantine Act when they were planning to leave Canada.

**Senator Fairbairn:** Is the value of the new bill that it will become at being able to identify diseases?

**Dr. Njoo:** Yes. There are certain new powers in the bill. We can divert a conveyance. We can also designate any area as a quarantine zone. In a sense, if there was a large-scale event involving a number of passengers, we could take over a facility, a school or gym, and put those people into it to appropriately diagnose them and do medical follow-up. As well, there would be no exposure to the rest of the Canadian population.

**Le Dr Njoo :** Nous nous préoccupons surtout des maladies infectieuses transmissibles dans l'air. Il s'agit de maladies dont les médias parlent beaucoup, telles que les gripes pandémiques, la tuberculose et d'autres maladies très contagieuses comme la rougeole.

D'autres maladies d'envergure mondiale comme le VIH et le sida ne nous préoccupent pas beaucoup étant donné qu'elles ne sont pas transportées dans l'atmosphère. Nous nous intéressons surtout à des maladies qu'un passager à bord d'un aéronef ou d'un bateau pourrait inconsciemment transmettre aux autres parce qu'ils respirent le même air.

**Le sénateur Fairbairn :** La rougeole est-elle la maladie transmissible principale, même avant la varicelle?

**Dr Njoo :** Ce n'est qu'un exemple. On peut regarder chaque maladie individuellement. La tuberculose et la grippe pandémique sont très importantes. J'ai mentionné la rougeole parce qu'au Canada, dans l'hémisphère occidental, nous l'avons presque éliminée. Pour cette raison, même un seul cas de rougeole est important.

Il y a quelques semaines, un voyageur a importé la rougeole au Canada. Nous avons pris des mesures spéciales. Grâce à la Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine et l'entrée en vigueur du nouveau Règlement sanitaire international, nous étions autorisés à prendre de telles mesures. Le Canada a pu être proactif dans ce cas grâce au soutien des autorités internationales.

**Le sénateur Fairbairn :** Savez-vous d'où provenait la rougeole?

**Dr Njoo :** Je pense que c'était écrit dans les journaux. C'était un groupe d'étudiants en provenance du Japon. Le Japon vient de connaître une forte épidémie de rougeole qui semble être en train de se résorber. Le problème au Japon, c'est que la population n'est pas suffisamment immunisée.

L'un des membres d'un groupe d'étudiants japonais en visite au Canada avait la rougeole, selon le diagnostic. On a vérifié l'immunité contre la rougeole des autres étudiants, un tiers d'entre eux n'étaient pas immunisés, ces gens-là risquaient aussi de contracter la rougeole.

Nous les avons traités selon les mesures de santé publique en vigueur au Canada. Au moment où ils se préparaient à quitter le Canada, nous avons aussi appliqué certaines mesures en vertu de la Loi sur la mise en quarantaine.

**Le sénateur Fairbairn :** Est-ce que ce nouveau projet de loi permettra d'identifier les maladies?

**Dr Njoo :** Oui. Le projet de loi accorde quelques pouvoirs nouveaux. On pourra détourner des véhicules. On pourra désigner des zones de quarantaine. Advenant un événement majeur qui touche beaucoup de passagers, on pourra réquisitionner des locaux comme une école ou un gymnase pour loger les personnes affectées, puis faire les diagnostics et les suivis médicaux appropriés. Ceci éviterait d'exposer le reste de la population canadienne à la contagion.

**Senator Callbeck:** Thank you for your explanations. I was looking at section 71, which we are amending a little bit. We are adding parts and taking parts out of section 34. It is quite similar to Bill C-12, the act that was introduced in 2005. How many people have actually been charged under this act?

**Mr. Brodie:** I am not aware of anyone who has been charged. That is not really what we are about. If someone is ill, it is important to isolate that person from others. This is not like the Criminal Code where we throw the book at them because they are sick. There are penalties for those who might be repeat offenders, so to speak. It is very rare, I think, that we would actually charge someone.

Dr. Njoo mentioned a gentleman from the United States. That might be the first time someone is charged, if he is charged.

**Senator Callbeck:** Is there a good follow-up system here for repeat offenders, for people that cannot be bothered to report these things?

**Mr. Brodie:** As I mentioned, we are in the process of creating a database that will track all of the interventions made under the act. If there are repeat offenders, they will show up in this database. Again, most people are responsible enough in that they do not want to become a threat to other people.

**Senator Callbeck:** Who takes the action, if a person is a repeat offender?

**Mr. Brodie:** The RCMP would investigate the circumstances of the case.

**Dr. Njoo:** I think we are talking about a unique circumstance. It is a different situation where someone may be ill but unaware of the infectious disease. It is different when a person travels here to find out that he or she is ill. The well-documented case of the individual from the United States indicates that the man knew he had tuberculosis and wilfully evaded the authorities to try to make his way back to the United States through a convoluted route. That is a prime example of someone to whom the Quarantine Act would apply.

**The Chairman:** Maybe he should go on the no-fly list.

I wish to thank our witnesses. We will go through this clause by clause, if you are ready for that, honourable senators.

Next is clause-by-clause consideration of Bill C-42, An Act to amend the Quarantine Act.

Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

**Le sénateur Callbeck :** Merci de vos explications. Je lisais l'article 71 que nous sommes en train de modifier légèrement. Nous sommes en train d'ajouter et d'enlever des parties de l'article 34. C'est assez semblable au projet de loi C-12, la loi adoptée en 2005. Combien de personnes a-t-on poursuivies en vertu de cette loi?

**M. Brodie :** Je ne pense pas qu'on ait poursuivi quelqu'un. Ce n'est pas vraiment notre fonction. Si quelqu'un est malade, il est important de séparer cette personne des autres. Il ne s'agit pas du Code criminel, ni de poursuivre des gens parce qu'ils sont malades. On a quand même prévu des sanctions pour les récidivistes. Je pense que les cas où l'on poursuivrait quelqu'un seraient extrêmement rares.

Le Dr Njoo a mentionné un homme en provenance des États-Unis. Ce serait peut-être le premier cas d'une poursuite, s'il est toutefois poursuivi.

**Le sénateur Callbeck :** Y a-t-il un bon système pour retracer les récidivistes ou les gens qui ne prennent pas la peine de signaler leur maladie?

**M. Brodie :** Comme je l'ai dit, nous sommes en train de créer une base de données pour retracer toutes les interventions faites en vertu de la loi. Cette base de données nous permettra de repérer les récidivistes. D'ailleurs, la plupart des gens ont un sens de la responsabilité et ne veulent pas mettre les autres en danger.

**Le sénateur Callbeck :** Dans les cas de récidive, qui intente les poursuites?

**M. Brodie :** La GRC devrait enquêter sur les circonstances du cas.

**Dr Njoo :** Je pense qu'il s'agit d'une circonstance unique. Ce n'est pas comme si quelqu'un est malade sans savoir qu'il est porteur d'une maladie infectieuse. Une personne pourrait découvrir qu'elle est malade seulement au moment de son arrivée ici. Par contre, dans le cas bien documenté de cet individu en provenance des États-Unis, cet homme savait qu'il souffrait de tuberculose et il a sciemment contourné les autorités en prenant toutes sortes de détours pour rentrer aux États-Unis. C'est un cas où il s'agit évidemment d'appliquer la Loi sur la mise en quarantaine.

**Le président :** Peut-être qu'il faudrait l'inscrire à la liste d'interdit de vol.

Je veux remercier nos témoins. Honorables sénateurs, si vous êtes prêts, nous allons passer à l'étude article par article du projet de loi.

Nous commençons l'étude article par article du projet de loi C-42, Loi modifiant la Loi sur la mise en quarantaine.

L'étude du titre est-elle reportée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.



Shall clause 2 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clause 3 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 4 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall clause 5 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Is it agreed this bill be adopted without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

Is it agreed, honourable senators, that I report this bill to the Senate at the earliest opportunity?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** The Subcommittee on Population Health is supposed to be meeting, but I need to point out that at 5:15 the bells will start ringing for a vote in the Senate at 5:30. It is another one of those amendments to Bill C-288.

The other thing I want to point out is that we are meeting tomorrow at 10:45. I did not anticipate this until suddenly, Bill C-14 was thrust into my hands. This bill is an Act to amend the Citizenship Act and it has to do with adoption. It, like the bill we just dealt with, appears to be non-contentious — although I cannot be sure about that. The thought is that it would be nice to get this one under our belt before the session ends. We meet tomorrow at 10:45, when we will have witnesses from the department. It should not take longer than 30 or 40 minutes. This meeting took 40 minutes.

Unless there is anything else, I will adjourn the meeting. It is up to Senator Keon whether we will try to meet for the next 15 minutes.

The committee adjourned.

---

OTTAWA, Thursday, June 21, 2007

The Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology, to which was referred Bill C-14, to amend the Citizenship Act (adoption), met this day at 10:45 a.m. to give consideration to the bill.

• **Senator Art Eggleton** (*Chairman*) in the chair.

L'article 2 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

L'article 3 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 4 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

L'article 5 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Le titre est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Ce projet de loi est-il adopté sans modification?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

Honorables sénateurs, êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport du projet de loi au Sénat dans les meilleurs délais?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Le Sous-comité sur la santé des populations est censé siéger, mais je dois signaler qu'à 17 h 15, les cloches commenceront à sonner pour un vote au Sénat à 17 h 30. Il s'agit d'une autre modification du projet de loi C-288.

Deuxièmement, je veux faire savoir que demain, nous nous réunirons à 10 h 45. Je ne m'y attendais pas jusqu'à ce que le projet de loi C-14 me soit soudainement confié. Ce projet de loi est une Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté en matière d'adoption. Tout comme le projet de loi que nous venons d'étudier, ce projet de loi semble être non litigieux, mais je ne peux pas le garantir. Ce serait une bonne idée d'en finir avec ce projet de loi avant la fin de la session. Demain, à 10 h 45, nous nous réunirons pour entendre des témoins du ministère. Cela ne devrait pas prendre plus que 30 ou 40 minutes. Cette réunion-ci a pris 40 minutes.

S'il n'y a pas autre chose, je vais lever la séance. Il appartient au sénateur Keon de décider si nous allons siéger pendant un autre quart d'heure.

La séance est levée.

---

OTTAWA, le jeudi 21 juin 2007

Le Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie, auquel a été renvoyé le projet de loi C-14, Loi modifiant la Loi sur la citoyenneté (adoption), se réunit aujourd'hui, à 10 h 45, pour en étudier la teneur.

**Le sénateur Art Eggleton** (*président*) occupe le fauteuil.

[English]

**The Chairman:** Welcome to the Standing Senate Committee on Social Affairs, Science and Technology. This morning the committee will examine Bill C-14, to amend the Citizenship Act with respect to the issue of adoption. To present the substance of this bill and answer our questions, we have before us witnesses from the Department of Citizenship and Immigration. We have Mark Davidson, Director, Legislation and Program Policy Citizenship; Margaret Dritsas, Nationality Law Advisor, Citizenship Branch; Karen Clarke, Acting Manager, Citizenship Branch; and Alain Laurencelle, Legal Counsel. Welcome to all of you.

**Mark Davidson, Director, Legislation and Program Policy Citizenship, Department of Citizenship and Immigration:** I am happy to be here and I thank honourable senators for their interest in this important bill.

[Translation]

I have been following these deliberations on Bill C-14 very closely. I am happy to support you in your clause-by-clause review of the bill, and I hope that my colleagues and I can answer any questions you may have.

[English]

Currently, the Citizenship Act makes a distinction between children born to Canadian citizens residing in another country and children who are born in another country and adopted by Canadian citizens. When Canadian citizens living abroad give birth to a child, Canada welcomes a new citizen of this country at the same time.

By contrast, when Canadian citizens travel abroad to welcome an adopted child into their family, before Canada welcomes that child as a citizen the child must first apply for permanent residence in Canada and be accepted. Whereas children born outside of Canada to a Canadian parent acquire their citizenship by descent and need only apply for a proof of citizenship, adopted children must first normally enter Canada via the immigration stream before they can enter the citizenship stream.

Bill C-14 seeks to eliminate that permanent residence step. In this way, children whose applications meet the standards set out in this bill will be granted citizenship while they are still overseas and so they will be able to enter Canada for the first time as Canadian citizens.

[Translation]

This legislation has been the product of extensive study and has strong support of parliamentarians, families and stakeholder groups such as the Adoption Council of Canada, the Adoption Council of Ontario, and the Adoptive Families Association of British Columbia. It also has the strong support of provinces and territories.

[Traduction]

**Le président :** Bienvenue au Comité sénatorial permanent des affaires sociales, des sciences et de la technologie. Ce matin, nous examinons le projet de loi C-14, qui modifie les dispositions de la Loi sur la citoyenneté concernant l'adoption. Nous accueillons des représentants du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration, qui vont nous parler du fond du projet de loi et répondre à nos questions. Sont présents Mark Davidson, directeur, Législation et politique du programme, Section de la citoyenneté; Margaret Dritsas, conseillère en matière de nationalité, Section de la citoyenneté; Karen Clarke, gestionnaire par intérim, Section de la citoyenneté; et Alain Laurencelle, conseiller juridique. Bienvenue à tous.

**Mark Davidson, directeur, Législation et politique du programme, Section de la citoyenneté, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration :** Je suis heureux d'être ici, et je remercie les honorables sénateurs de l'intérêt qu'ils manifestent pour cet important projet de loi.

[Français]

Je suis très attentivement les délibérations sur le projet de loi C-14. Je suis heureux de vous appuyer dans l'étude de celui-ci, article par article, et j'espère que mes collègues et moi-même pourrons répondre à toutes vos questions.

[Traduction]

À l'heure actuelle, la Loi sur la citoyenneté fait une distinction entre les enfants nés de citoyens canadiens qui résident dans un autre pays et les enfants nés dans un autre pays et adoptés par des citoyens canadiens. Lorsque des citoyens canadiens qui vivent à l'étranger donnent naissance à un enfant, le Canada accueille, au même moment, un nouveau citoyen.

En revanche, lorsque des citoyens canadiens vont à l'étranger pour adopter un enfant et l'accueillir dans leur famille, celui-ci doit demander le statut de résident permanent et être admis au Canada avant d'y être accueilli comme citoyen. Un enfant né à l'extérieur du Canada d'un parent canadien acquiert la citoyenneté par descendance et n'a qu'à présenter une demande pour obtenir une preuve de celle-ci, alors qu'un enfant adopté doit d'abord entrer au Canada par la filière de l'immigration avant de passer par le processus de la citoyenneté.

Le projet de loi C-14 vise précisément à éliminer l'étape de la résidence permanente. Ainsi, les enfants dont la demande répond aux normes établies dans le projet de loi pourraient obtenir la citoyenneté canadienne pendant qu'ils sont encore à l'étranger et entrer au Canada comme citoyens du pays.

[Français]

Ces dispositions législatives résultent d'une étude exhaustive et ont obtenu l'appui de députés, de familles et de groupes d'intervenants comme le Conseil d'adoption du Canada, The Adoption Council of Ontario, The Adoptive Families Association of British Columbia. Les provinces et les territoires appuient aussi sans réserve le projet de loi.



During extensive consultations, some legitimate concerns were raised. Two amendments to the bill were passed by the House of Commons dealing with the coming-into-force date and the tabling of regulations.

[English]

Bill C-14 and its regulations contain a number of safeguards to ensure that Canadian citizenship is protected. For example, the existence of a genuine parent-child relationship must be demonstrated. It must also be clear that the best interests of the child are being met and that a proper home assessment has been completed. The birth parents must have given their consent to the adoption; we must be satisfied that it was not an adoption of convenience and no person will achieve unwarranted gain as a result of the adoption.

In many cases, the adoption must meet the requirements of the Hague Convention on the Protection of Children and Co-operation in Respect of Intercountry Adoption. Henceforth, we will call that the Hague convention for simplicity.

Adoptions must be approved by the country where the child lives and, if the parents are resident in Canada, by the relevant provincial or territorial government here in Canada. The Department of Citizenship and Immigration is not involved in the adoption process directly, but we continue to be responsible for the process that allows a foreign-born child adopted by a Canadian citizen parent in another country to obtain citizenship here in Canada.

[Translation]

Bill C-14 respects the fact that adoption falls within provincial and territorial jurisdictions. This bill does nothing to alter that. Whether adoptions are handled under the Citizenship Act, or the Immigration and Refugee Protection Act, provincial and territorial governments work closely together to support families, to ensure program integrity and to protect children.

[English]

My colleagues and I will be happy to answer any questions you have.

**The Chairman:** Thank you for the presentation outlining the provisions and intent of the bill. Before my colleagues begin their questions, I want to ask about a presentation made to the House of Commons committee dealing with this matter by the Canadian Bar Association, specifically its national citizenship and immigration law section. This is dated June 2006, so I do not know how much of it has been incorporated since then.

I have just gone through it this morning. They make recommendations, for example that provisions similar to subsection 5(2) of the Immigration and Refugee Protection Act, IRPA, be included in Bill C-14 to ensure that any regulation implemented under the bill be brought before the appropriate

Au cours de ces consultations exhaustives, certaines préoccupations légitimes ont été soulevées. Deux modifications au projet de loi ont été adoptées à la Chambre des communes. Elles ont trait à sa date d'entrée en vigueur et au dépôt des dispositions réglementaires.

[Traduction]

Le projet de loi C-14 et le règlement qui en découle contiennent plusieurs mesures pour protéger la citoyenneté canadienne. Par exemple, il faut démontrer l'existence d'un véritable lien affectif parent-enfant. Il faut aussi s'assurer que l'adoption a été faite dans l'intérêt supérieur de l'enfant et que le foyer d'adoption a fait l'objet d'une évaluation adéquate. Les parents biologiques doivent avoir consenti à l'adoption. Nous devons également être convaincus qu'il ne s'agit pas d'une adoption de complaisance et qu'aucune personne ne retirera des gains injustifiés de l'adoption.

Dans bien des cas, l'adoption doit être conforme aux dispositions de la Convention de la Haye sur la protection des enfants et la coopération en matière d'adoption internationale. Par souci de simplicité, nous l'appellerons la Convention de la Haye.

Les adoptions doivent être approuvées par le pays où vit l'enfant et, si les parents sont des résidents du Canada, par le gouvernement de la province ou du territoire. Le ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration ne participe pas au processus d'adoption lui-même, mais il est responsable du processus d'immigration qui permet à l'enfant né à l'étranger et adopté par un citoyen canadien dans un autre pays d'obtenir la citoyenneté ici.

[Français]

Le fait que l'adoption relève des compétences provinciales et territoriales est pris en compte dans le projet de loi C-14 et cela ne change en rien cette situation, que les adoptions soient traitées en vertu de la Loi sur la citoyenneté ou de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, les gouvernements provinciaux et territoriaux collaborent étroitement pour soutenir les familles, assurer l'intégrité du programme et protéger les enfants.

[Traduction]

Mes collègues et moi serons maintenant heureux de répondre à vos questions.

**Le président :** Merci d'avoir exposé les dispositions et l'objet du projet de loi. Avant de céder la parole à mes collègues, j'aimerais vous poser une question à propos d'un mémoire présenté au comité pertinent de la Chambre des communes par l'Association du Barreau canadien, plus particulièrement la Section nationale du droit de la citoyenneté et de l'immigration. Le mémoire date de juin 2006. J'ignore dans quelle mesure ses recommandations ont été mises en œuvre.

J'y ai seulement jeté un coup d'œil ce matin. L'Association recommande, par exemple, qu'une disposition semblable au paragraphe 5(2) de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, la LIPR, soit incluse dans le projet de loi C-14 pour que tout règlement mis en œuvre en vertu du projet de loi soit soumis

committee of Parliament for further consultations and discussions to ensure consistency with the IRPA. That is one recommendation

Then they spend a fair bit of time and concern on appeal rights. They say the appeal rights involve going to the Federal Court of Canada for judicial review of the decision to refuse to grant citizenship. They point out that it is a very lengthy, costly process and they think something more akin to what is done at the Immigration Appeal Division would be a better alternative. They say that if somebody is turned down relative to Bill C-14, there is a very onerous procedure to follow. Their final recommendation deals with developing clear procedures, guidelines and training for the visa officers making these determinations.

Could you comment on the concerns raised by the Canadian Bar Association and how you see them incorporated here?

**Mr. Davidson:** On the first matter, concerning the tabling of regulations, there is a provision in the Immigration and Refugee Protection Act, which was passed by Parliament in 2002, that indicates that draft regulations must be tabled with both Houses of Parliament in advance of them being approved by the Governor-in-Council. A similar provision had not been placed in this bill when it was tabled by the government last spring, but the House of Commons Standing Committee on Citizenship and Immigration had made a number of amendments to this bill during their consideration in June of last year. Indeed, one of those amendments was done in order to respond to that specific request on the part of the Canadian Bar Association.

Bill C-14 as it now exists — as it was passed by the House and it was passed at second reading by the Senate — includes clause 3.1, which would add a new section 27.1 to the act, indicating that the minister must table regulations with both Houses before they come into effect. However, it clarifies that the regulations do not need to be retabled if they are amended after they have been first tabled. Those similar qualifications about the tabling of regulations exist in the Immigration and Refugee Protection Act. Indeed, this clause is very similar to the clause that the Canadian Bar Association was referring to.

On your second point, the question of the appeal, the standard appeal mechanism that exists in the Citizenship Act for individuals who are appealing a decision of either the citizenship minister or the minister's delegate is actually judicial review to the Federal Court. That is the mechanism that exists for all individuals who are appealing a decision of the minister. Decisions of the minister or the minister's delegate are the relevant types of decision that would take place here under Bill C-14; and the bill that was tabled by the government had indicated that the judicial review mechanism should be the appropriate appeal.

au comité parlementaire concerné à des fins de consultations et de discussions complémentaires, pour assurer sa conformité à la LIPR. Voilà l'une des recommandations.

L'Association consacre ensuite une bonne partie de son mémoire à la question des droits d'appel. Le recours d'appel consiste à solliciter l'autorisation de présenter à la Cour fédérale du Canada une demande de révision judiciaire concernant le refus d'octroyer la citoyenneté, processus qui nécessite beaucoup de temps et d'argent. Selon l'Association, il serait préférable d'utiliser une démarche semblable à celle de la Section d'appel de l'immigration car, en vertu du projet de loi C-14, si une personne voit sa demande rejetée, la procédure d'appel sera très longue et coûteuse. Enfin, l'Association recommande qu'on établisse une marche à suivre et des lignes directrices claires et qu'on dispense la formation nécessaire aux agents des visas qui prennent les décisions concernant la citoyenneté.

Pourriez-vous nous dire ce que vous pensez des préoccupations soulevées par l'Association du Barreau canadien, et comment vous envisagez de les intégrer ici?

**M. Davidson :** En ce qui concerne la première question, c'est-à-dire le dépôt des règlements, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, qui a été adoptée par le Parlement en 2002, contient une disposition selon laquelle tout projet de règlement doit être déposé devant les deux Chambres du Parlement avant d'être approuvé par le gouverneur en conseil. Or, le projet de loi ne contenait pas une telle disposition dans la version déposée par le gouvernement au printemps dernier. Par contre, lorsque le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration de la Chambre des communes en a étudié la teneur en juin 2006, il a apporté plusieurs modifications, dont une qui faisait écho à la demande particulière de l'Association du Barreau canadien.

Le projet de loi C-14, dans sa version actuelle — c'est-à-dire, celle adoptée par la Chambre et par le Sénat en deuxième lecture —, comprend l'article 3.1, qui ajoute à la loi le nouvel article 27.1, en vertu duquel le ministre fait déposer tout projet de règlement devant chaque Chambre du Parlement avant sa date d'entrée en vigueur. Toutefois, l'article précise qu'il n'est pas nécessaire de déposer de nouveau le projet de règlement s'il a subi des modifications après le premier dépôt. La Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés contient des dispositions semblables en matière de dépôt des règlements. En effet, cet article ressemble beaucoup à celui évoqué par l'Association du Barreau canadien.

En ce qui concerne votre deuxième point, soit la procédure d'appel, la Loi sur la citoyenneté prévoit un mécanisme de révision judiciaire en Cour fédérale pour les personnes qui souhaitent interjeter appel d'une décision du ministre ou de son délégué. Quiconque interjette appel d'une décision rendue par le ministre peut se prévaloir de ce mécanisme. Les décisions du ministre ou de son délégué correspondent aux types de décisions visées par le projet de loi C-14. Au moment de déposer le projet de loi, le gouvernement avait d'ailleurs indiqué que le mécanisme d'appel pertinent serait la révision judiciaire.



**The Chairman:** Before you go on, the Canadian Bar Association is arguing that that is a very costly and limiting procedure. It is only on review of what the legal facts of the case are as opposed to hearing other evidence — like you would at an immigration appeal division hearing. It is very limiting with respect to the evidence that can be provided and it is very costly. How is that overcome here? Many of the people doing adoptions are perhaps not in the best position to afford all the money that might be involved in going to court.

**Mr. Davidson:** The House standing committee had reviewed this issue and made an amendment to Bill C-14 last June, which indicated that appeals that are made on the basis of decisions on Bill C-14 should be appealed to the Immigration Appeal Division of the Immigration and Refugee Board of Canada. That was the bill referred back to the House by the House standing committee.

Subsequent to that, we had extensive consultations, both with adoption stakeholders and also with the provinces and territories. As a result of those consultations, and particularly as a result of communication we had with the provinces, we explained that the problem with the Immigration Appeal Division appeal, as set out in Bill C-14 as amended by the standing committee, was that this would supersede the authority of the province.

We could end up potentially with a situation where a province had refused an adoptive parent the ability to adopt an individual — for example, because they were considered by the province to be unfit — but the Immigration Appeal Division had the authority to overcome that decision and force or grant citizenship to the individual. We would be left with an undesirable situation, where we would be forced to grant citizenship to the individual. They would come to Canada but not actually have a legal parent in Canada because the provincial or territorial government, which has the constitutional responsibility for the protection of children and for adoptions, would feel that the family was unfit.

That provision in Bill C-14 that had been adopted by the House was removed at report stage, and the bill that was sent to the Senate was the bill as tabled with the judicial review appeal provisions, plus the other two amendments I spoke about earlier — the coming into force date and the regulatory provision. This is the bill that we have now before the Senate.

**The Chairman:** What about that other recommendation?

**Mr. Davidson:** The third issue is clear guidelines and training. In the present system, I spoke about individuals applying under the Immigration and Refugee Protection Act for permanent resident status. Those applicants are processed overseas by visa officers who have delegated authority to process adoption cases outside of Canada and other immigration cases, obviously, outside of Canada. They have extensive training on the processing of adoption cases. They are knowledgeable about the

**Le président :** Permettez-moi de vous interrompre. L'Association du Barreau canadien soutient que c'est une procédure très coûteuse et restrictive. Il s'agit seulement d'une révision des faits juridiques et non d'entendre d'autres témoignages — comme ce serait le cas dans une audience de la Section d'appel de l'immigration. Non seulement la procédure est-elle très restrictive au chapitre des preuves qui peuvent être fournies, mais elle est aussi très coûteuse. Comment a-t-on réglé le problème? Bien des parents adoptifs n'ont peut-être pas les moyens de faire appel aux tribunaux.

**M. Davidson :** Le comité permanent de la Chambre s'était penché sur cette question. En juin 2006, il a apporté un amendement selon lequel toute décision prise aux termes du projet de loi C-14 pouvait être portée en appel devant la Section d'appel de l'immigration de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié du Canada. C'est cette version du projet de loi que le comité permanent de la Chambre a renvoyée à la Chambre.

Par la suite, nous avons entrepris de vastes consultations, aussi bien avec les intervenants du milieu de l'adoption qu'avec les provinces et les territoires. Ces consultations, et surtout les discussions que nous avons eues avec les provinces, nous ont permis de dégager le problème que posait le mécanisme d'appel de la Section d'appel de l'immigration, tel qu'il était énoncé dans le projet de loi C-14 à la suite de l'amendement du comité permanent. C'est que ce mécanisme risquait de se substituer à l'autorité des provinces.

Nous pourrions nous retrouver dans une situation où une province refuserait à des requérants la possibilité d'adopter un enfant — par exemple, parce qu'elle les considère inaptes —, mais la Section d'appel de l'immigration serait habilitée à renverser cette décision et à imposer ou attribuer la citoyenneté à l'enfant. Nous serions dans la situation peu enviable où nous serions forcés d'attribuer la citoyenneté à l'enfant. Donc, l'enfant adopté viendrait au Canada, mais n'aurait pas de parent légal ici, parce que le gouvernement provincial ou territorial, qui assume la responsabilité constitutionnelle en matière de protection des enfants et d'adoption, jugerait la famille inapte.

Cette disposition du projet de loi C-14, adoptée par la Chambre, a été supprimée à l'étape du rapport. La version qu'a reçue le Sénat est celle qui renferme les dispositions relatives à la révision judiciaire comme mécanisme d'appel, ainsi que les deux autres amendements dont j'ai parlé tout à l'heure — c'est-à-dire la date d'entrée en vigueur et la disposition réglementaire. C'est cette version du projet de loi dont nous sommes saisis maintenant au Sénat.

**Le président :** Qu'en est-il de l'autre recommandation?

**M. Davidson :** La troisième recommandation porte sur l'établissement de lignes directrices claires et la formation. Comme je l'ai dit, avec le système actuel, les requérants font une demande de statut de résident permanent en vertu de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Leur demande est traitée à l'étranger par des agents des visas qui ont le pouvoir délégué de traiter les demandes d'adoption et les autres dossiers d'immigration, évidemment, hors du Canada. Ils ont reçu une

legal, cultural and social circumstances in the countries in which they serve, and so they are best placed to assess the status side of the application.

Under the implementation of Bill C-14, we will continue to have those visa officers fulfill a similar role under the Citizenship Act, but when they are processing these adoption cases under the Citizenship Act they will be delegated as citizenship officers, not immigration officers. In effect, they will be doing similar work in reviewing the adoptions and ensuring they meet both the provincial requirements and the foreign legal requirements and ensuring that they are not adoptions of convenience, but rather than having their immigration hat on and issuing a permanent resident visa, they would put on their citizenship hat and be granting citizenship to these children.

**The Chairman:** Do I take it that is a “yes” to saying that Citizenship and Immigration Canada develop clear procedures and guidelines?

**Mr. Davidson:** Yes, the short answer to that question is absolutely “yes.”

**Senator Callbeck:** Thank you for coming this morning. You said that this legislation has strong support of the provinces. I assume that means every province has agreed to it.

**Mr. Davidson:** Absolutely.

**Senator Callbeck:** I often hear about the length of time it takes for a Canadian couple to adopt a child from another country. Can you take us through that process with the average time frames and the fees and costs involved?

**Mr. Davidson:** I will ask my colleague Ms. Clarke to attempt to answer that question. I am not sure we will be able to give you all the details, particularly the costs involved, but I will ask her to walk through the whole process, of which only part involves either immigration or citizenship.

**Karen Clarke, Acting Manager, Citizenship Branch, Department of Citizenship and Immigration:** With the current immigration process, because Bill C-14 is not in force right now, with the adoption process, people will approach Citizenship and Immigration Canada. We generally advise them to come to us after they have completed the home study, which is conducted in liaison with the province or territory. It can take several months before the home study is completed and they get the okay from the province to take the next step. Right now, after that step, they would submit an application for sponsorship.

**Senator Callbeck:** To whom does that go?

**Ms. Clarke:** It goes to Mississauga, where there is a processing centre for Citizenship and Immigration Canada. The sponsorship application process is quick. Adoption cases are given priority

formation approfondie sur le traitement des demandes d'adoption. Ils connaissent bien le contexte juridique, culturel et social des pays où ils travaillent. Ils sont donc les mieux placés pour évaluer la situation des requérants.

Dans le cadre de la mise en œuvre du projet de loi C-14, les agents des visas continueront de remplir un rôle semblable en vertu de la Loi sur la citoyenneté. La différence, c'est qu'au moment de traiter les demandes d'adoption en vertu de la Loi sur la citoyenneté, ils auront un pouvoir délégué à titre d'agents de citoyenneté, et non d'agents d'immigration. En fait, ils feront un travail semblable consistant à examiner les demandes d'adoption et à s'assurer que celles-ci respectent les exigences provinciales et les exigences juridiques du pays étranger, et que ce ne sont pas des adoptions de complaisance. Mais au lieu de délivrer un visa de résident permanent en qualité d'agents d'immigration, ils attribueront la citoyenneté à ces enfants dans le rôle d'agents de citoyenneté.

**Le président :** Est-ce que je dois comprendre par là que la réponse, c'est oui, Citoyenneté et Immigration Canada formulera des procédures et des lignes directrices claires?

**M. Davidson :** Oui, en un mot, absolument.

**Le sénateur Callbeck :** Merci d'être ici ce matin. Vous avez dit que les provinces appuient fermement cette loi. J'en déduis que toutes les provinces l'ont acceptée.

**M. Davidson :** Tout à fait.

**Le sénateur Callbeck :** J'entends souvent parler du long délai que prend pour un couple canadien l'adoption d'un enfant dans un autre pays. Pouvez-vous nous parler des étapes à franchir, y compris des délais moyens et des frais et coûts afférents?

**M. Davidson :** Je vais demander à ma collègue, Mme Clarke, de répondre à cette question. Je ne suis pas sûr que nous soyons en mesure de donner tous les détails, particulièrement en ce qui a trait aux coûts. Mme Clarke pourra vous expliquer le processus, où l'immigration ou la citoyenneté ne sont que des éléments d'un tout.

**Karen Clarke, gestionnaire par intérim, Direction générale de la Citoyenneté, ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration :** Avec le processus d'immigration actuel, comme la loi C-14 n'est pas encore en vigueur, les couples qui souhaitent adopter un enfant doivent s'adresser au ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration du Canada. En général, nous leur conseillons de revenir nous voir après avoir fait faire l'étude du milieu familial, qui est menée en coordination avec la province ou le territoire. L'étude peut parfois prendre plusieurs mois, après quoi, la province donne le feu vert pour passer à l'étape suivante — soit, à l'heure actuelle, le dépôt d'une demande de parrainage.

**Le sénateur Callbeck :** Où envoie-t-on cette demande?

**Mme Clarke :** On l'envoie à Mississauga, où se trouve un centre de traitement du ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration. Le processus de demande de parrainage est bref,



processing, so the actual review to ensure that the sponsorship requirements are met is quick. I believe it only takes a few days for that check to be completed.

Other steps need to be taken overseas with the adoption agency in selecting a child and ensuring that the provinces have done their checks as well. I do not have the time frames around that.

Once a child has been selected and once the province gives its okay for the adoptive parents to travel to the other country to pick up the child, the process is actually very quick. For instance, Beijing deals with about half of our adoptions, approximately 1,000 per year. Once the checks have been completed, we are able to issue permanent resident visas within a matter of days from the time the adoptive parent arrives in China.

There are other requirements under the immigration process, such as getting the medical to ensure for public health and safety and obtaining a passport for the child. Those things take only a matter of days. For much of the stuff going on behind the scenes, such as selecting the child and obtaining consent, I do not have the time frame, but once they approach the department, it is quick.

**Mr. Davidson:** The other thing that needs to be taken into consideration is that it also depends very much on the country the individual is going to, because each country may have quite different requirements and many more upfront checks and that sort of thing. It is hard to give a global statement about exactly how long it takes. There is no question that the whole adoption process can be very long. It can often take a number of years, but usually the immigration side or the citizenship side is expressed in a number of days at the end of that two-year or longer-than-two-year process.

**Senator Callbeck:** You say it can be long, but you do not have an average ballpark figure. For example, you say that many Canadian couples get children from Beijing. Do you not have an average figure as to how long it takes?

**Mr. Davidson:** We tend to see the family only after they have already gone through a huge number of steps. We are not involved in how much discussion they have had with the provincial government in order to get provincial approval, nor with the Chinese government or the adoption centres overseas to have the child identified. We see only part of the whole picture, and therefore we are not able to tell you that, on average, it takes adoptive families 12 months, 14 months or 24 months. We do not have that information.

**Senator Callbeck:** What about the fees and costs? Do you have an average figure of what a couple could expect to pay?

car les dossiers d'adoption sont traités en priorité. Par conséquent, l'examen de la conformité aux exigences de parrainage est rapide. Je crois que cette vérification ne prend que quelques jours.

Par ailleurs, il faut prendre d'autres mesures à l'étranger, en l'occurrence avec l'agence d'adoption afin de sélectionner un enfant, et s'assurer que les provinces ont, elles aussi, effectué leurs vérifications. J'ignore les délais relativement à cet aspect.

Une fois que l'enfant est sélectionné et que la province a donné le feu vert aux parents adoptifs pour aller le chercher dans son pays d'origine, le processus est, en fait, très rapide. Prenons l'exemple de Beijing, d'où viennent environ la moitié des enfants adoptés, soit à peu près 1 000 par année. Dès que les vérifications sont faites, nous pouvons délivrer des visas de résidents permanents dans les quelques jours qui suivent l'arrivée des parents adoptifs en Chine.

Le processus d'immigration comporte d'autres exigences, comme l'obtention d'un certificat médical pour protéger la santé et la sécurité publiques, et aussi d'un passeport pour l'enfant. Là encore, il ne faut que quelques jours. Toutefois, j'ignore le temps que prennent la plupart des démarches qui se font en coulisses, comme la sélection de l'enfant et l'obtention du consentement. Mais dès que le ministère entre en jeu, tout va vite.

**M. Davidson :** L'autre facteur qu'il faut prendre en compte, c'est que le délai dépend beaucoup aussi du pays où se rend la personne, car chaque pays peut avoir des exigences assez différentes et imposer un plus grand nombre de vérifications initiales, ce genre de choses. Il est difficile de dire exactement combien de temps tout cela peut prendre. De toute évidence, le processus d'adoption dans son ensemble peut s'étirer sur une très longue période, qui dure souvent plusieurs années. Or, en ce qui concerne l'immigration ou la citoyenneté, quelques jours suffisent d'habitude au terme de ce processus qui s'échelonne sur deux ans ou plus.

**Le sénateur Callbeck :** Vous dites que le processus peut être long, mais vous ne pouvez indiquer de délai approximatif. Par exemple, vous dites qu'un grand nombre de couples canadiens adoptent des enfants de Beijing. N'avez-vous pas une idée du temps que cela peut prendre en moyenne?

**M. Davidson :** En général, nous ne voyons la famille qu'après qu'elle ait déjà fait quantités de démarches. Nous n'intervenons pas dans ses négociations avec le gouvernement provincial pour en obtenir l'autorisation, ni avec le gouvernement chinois ou les centres d'adoption à l'étranger pour trouver l'enfant. Nous ne voyons qu'une partie du tout et nous ne pouvons vous dire si les familles adoptives doivent attendre en moyenne 12, 14 ou 24 mois. Nous ne disposons pas de cette information.

**Le sénateur Callbeck :** Qu'en est-il des frais et des coûts? Combien un couple doit-il s'attendre à payer en moyenne?

**Mr. Davidson:** The figure that has been talked about on average in the past, and we are not in a position to validate that figure, has been about \$10,000 to \$20,000. That will vary dramatically from country to country and from circumstance to circumstance.

**Senator Callbeck:** Thank you.

**Senator Keon:** How many countries at the present time are eligible to adoptive parents? It seems to me I hear about China and Russia, but not many others. How many countries can one look to as an adoptive parent?

**Mr. Davidson:** In practice, it is quite true that we tend to see adoption cases from only a small range of countries. Around 50 per cent of the adoptions that we see at the moment come from People's Republic of China. In theory, there could be adoption cases from any country, but the provisions of both the Immigration and Refugee Protection Act and the Citizenship Act indicate that the adoption has to be legal both in Canada, in the province responsible, and in the foreign country. A number of countries around the world welcome foreign adoptions, but there are also a number of countries that for many reasons either do not welcome foreign adoptions at all or make them exceptionally difficult.

As well, because the provinces are responsible for approving adoptions for individuals who are resident here, the provinces also have a mechanism to vet the adoption process that exists in these foreign countries. From time to time, if the provinces are made aware that there may be problems in a particular country, they may well place a moratorium on adoptions from those countries. Over the last number of years there have been either formal or informal moratoriums on a number of countries either because they were seeing a heightened level of abuse in these countries or because the countries were changing their own adoption provisions. Those countries had indicated to Canadian jurisdictions that they did not welcome Canadian adoptions or foreign adoptions during that period of time as they were fine-tuning and changing their requirements.

The short answer to the question is that in theory all countries are eligible, but in practice adoptions tends to be about 50 per cent from one country and the vast majority of the rest are from the top 10 countries.

**Senator Keon:** What if someone wants to adopt a child from a country that has a high incidence of communicable disease? Is it impossible, or can it be done with careful screening and medical investigation?

**Mr. Davidson:** When we talk about adoption, it is important to think about the medical situation from two perspectives. One is the legal perspective, in other words what the relevant law indicates. In this case, I am talking about both the Immigration and Refugee Protection Act and the Citizenship Act. We also need to think of the medical situation from the perspective of the family and what information they have.

**M. Davidson :** Il a déjà été question d'un coût moyen de l'ordre de 10 000 à 20 000 \$, mais nous ne sommes pas en mesure de le confirmer. Il varie énormément selon le pays et le contexte.

**Le sénateur Callbeck :** Merci.

**Le sénateur Keon :** À l'heure actuelle, combien de pays sont ouverts à l'adoption? J'entends parler de la Chine et de la Russie, mais il ne semble pas y en avoir beaucoup d'autres. Quel choix de pays s'offre-t-il à un parent adoptif?

**M. Davidson :** En réalité, il est bien vrai que les enfants adoptés dont nous entendons parler viennent d'un petit nombre de pays. Actuellement, environ 50 p. 100 des enfants adoptés viennent de la Chine. En théorie, on peut adopter dans n'importe quel pays, mais la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et la Loi sur la citoyenneté stipulent que l'adoption doit être légale au Canada, soit dans la province d'accueil, et dans le pays étranger. Certains pays sont favorables à l'adoption internationale, alors que d'autres, pour toutes sortes de raisons, ne le sont pas ou font en sorte que le processus d'adoption soit extrêmement complexe.

De plus, parce qu'il leur incombe d'approuver les demandes d'adoption des résidents canadiens, les provinces sont également dotées d'un mécanisme qui leur donne droit de regard sur le processus d'adoption des autres pays. De temps à autre, si les provinces apprennent qu'il pourrait y avoir certains problèmes dans un pays donné, elles peuvent très bien imposer un moratoire sur les adoptions dans ce pays. Au cours des dernières années, plusieurs pays ont fait l'objet de moratoires officiels ou officieux, soit parce que l'on y constatait un taux élevé d'abus, soit parce qu'eux-mêmes modifiaient leurs règlements en matière d'adoption. Ces pays avaient fait savoir aux administrations canadiennes qu'étant en train de peaufiner et modifier leurs exigences, ils ne souhaitaient pas recevoir de demandes d'adoption de familles du Canada ou de l'étranger durant cette période.

En deux mots, tous les pays sont admissibles en théorie, mais en pratique, 50 p. 100 des enfants adoptés viennent d'un pays et la grande majorité des autres proviennent d'une dizaine d'autres pays.

**Le sénateur Keon :** Et si quelqu'un veut adopter un enfant d'un pays qui affiche une forte incidence de maladies transmissibles? L'adoption est-elle impossible ou peut-elle se faire s'il y a une sélection rigoureuse et un examen médical?

**M. Davidson :** En matière d'adoption, il importe d'aborder l'état de santé sous deux angles. D'une part, il faut songer à l'aspect juridique, autrement dit ce que prévoient les lois en vigueur. En l'occurrence, la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés et la Loi sur la citoyenneté. D'autre part, il faut penser à l'état de santé de la famille et à l'information qu'on peut obtenir.



In the adoptions that are handled through the Immigration and Refugee Protection Act, individuals must pass a medical examination that looks in particular at whether the individual is a danger to public health or safety. If an immigrant coming to Canada, including an adopted child, has a communicable disease, that could be a reason for the immigrant visa being refused to them. They may be asked if they have active tuberculosis and they may be asked to go through a series of treatments in advance of coming to Canada. That is on the immigration side.

Citizenship does not have medical requirements in the same sense. This bill attempts to reduce the distinction between adoptive children overseas and natural born children overseas. The kinds of prohibitions or inadmissibility that might make sense with immigration are not applicable in the context of citizenship. If a Canadian has a natural born child outside of Canada and that child has a communicable disease, that child is as much a citizen as a child without a communicable disease. Therefore, under the Citizenship Act there is no bar for medical reasons.

I prefaced my answer with the two aspects to medical. The other aspect to the medical is that we want to ensure, in both immigration adoptions and in citizenship adoptions, that the adoptive parents have the full picture of the medical circumstances of the child and that that full picture also takes into consideration when the province makes a decision to accept the home study. For example, the province will want to ensure that they understand if there are medical problems with the adoptive child so that those medical problems are taken into consideration and the adoptive family has the appropriate resources available.

Likewise, we want to make sure and the provinces want to make sure that the family knows what they are getting into when adopting a child. The child may have a medical condition that would not necessarily be a bar to them getting citizenship in Canada, but we want to make sure that the family is aware of the condition and its implications so that the family is not surprised when child arrives here to find out that they have a serious condition.

The third element would be on issues of public health and safety where there is a responsibility on the part of the federal and provincial governments to ensure that we do surveillance. If an individual arrive with a communicable disease there is a mechanism in place to identify that and bring it to the attention of the public health authorities in whatever community or province the individual is going to, so that the appropriate action is taken.

**Senator Trenholme Counsell:** This bill will not be acted upon until the regulations are in place. I remember that with the Assisted Human Reproductive Act it seemed we were a long while in getting the regulations, perhaps as long as two years. In any bill you never specify the time by which the regulations have to be in place; is that correct? If not, what would be your expectation in

Dans les cas d'adoption qui sont traités conformément à la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés, les candidats doivent subir un examen médical pour déterminer surtout s'ils présentent un danger pour la santé ou la sécurité publiques. Le fait qu'un immigrant au Canada, y compris un enfant adopté, soit atteint d'une maladie transmissible pourrait constituer un motif de refus du visa d'immigrant. On pourrait lui demander s'il est atteint de tuberculose progressive et de subir une série de traitements avant sa venue au Canada. C'est l'aspect de l'immigration.

Pour obtenir la citoyenneté, il n'y a pas d'exigences médicales de ce genre. Le projet de loi tente d'atténuer la distinction qui est faite entre les enfants adoptifs et les enfants biologiques nés à l'étranger. Les interdictions de territoire ou autres, qui sont peut-être justifiées sous l'angle de l'immigration ne le sont pas dans le cas de la citoyenneté. Si un Canadien a un enfant biologique né à l'étranger qui est atteint d'une maladie transmissible, cet enfant est tout aussi canadien qu'un enfant sain. Par conséquent, en vertu de la Loi sur la citoyenneté, il n'y a pas de refus pour motifs d'ordre médical.

J'ai parlé au début de ma réponse de deux aspects d'ordre médical. Le deuxième, c'est que nous voulons nous assurer, tant pour les enfants immigrants que les enfants biologiques nés à l'étranger, que les parents sont pleinement informés de l'état de santé de l'enfant et que c'est pris en compte dans la décision de la province d'accepter l'étude du milieu familial. Par exemple, la province voudra s'assurer que les parents comprennent bien les problèmes de santé de l'enfant et en tiennent compte, et que la famille adoptive ait les ressources appropriées à sa disposition.

Nous tenons, et les provinces aussi, à nous assurer que la famille sache à quoi elle s'engage quand elle adopte un enfant. L'enfant pourrait avoir une maladie qui ne l'empêcherait pas forcément d'obtenir la citoyenneté canadienne, mais nous voulons nous assurer que la famille est au courant de la maladie et ce qu'elle implique pour qu'elle n'ait pas la surprise d'apprendre que l'enfant est atteint d'une maladie grave à son arrivée au pays.

En troisième lieu, il y a les aspects de santé et de sécurité publiques dont les gouvernements provinciaux et fédéral doivent s'assurer que nous assumons la surveillance. Si une personne atteinte d'une maladie transmissible débarque au pays, il existe un mécanisme pour la repérer et la signaler aux autorités sanitaires dans n'importe quelle collectivité ou province cette personne se rend, pour que soient prises les mesures appropriées.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Cette loi ne sera pas appliquée tant que le règlement ne sera pas en place. Si je me souviens bien, il s'est écoulé beaucoup de temps avant qu'il y ait un règlement dans le cas de la Loi sur la procréation assistée, peut-être deux ans. Vous ne précisez jamais, dans les projets de loi, d'échéance pour l'entrée en vigueur du règlement, n'est-ce

drafting those regulations? I understand the regulations have to come back to both Houses of Parliament.

**Mr. Davidson:** The bill was actually amended by the House to indicate that the coming into force of the bill would be either a day to be set by the Governor-in-Council or six months after Royal Assent has been granted, whichever is earlier. In this case, we know that this bill will come into effect within six months of Royal Assent and so that gives us our marching orders in terms of ensuring that the regulations have not only been published in draft form and have been consulted about with the stakeholders, but also are ready for implementation.

**Senator Trenholme Counsell:** Reading that paragraph, I was not sure whether the regulations also have to be ready within the six months. That means those regulations will need to come considerably before the six months to the two Houses, which means as soon as we are back.

**Mr. Davidson:** They need to be drafted and we have started the drafting process for the regulations.

**Senator Trenholme Counsell:** Do you have to go back to all the provinces and territories to do this, or do you have the information and the necessary data in place to do it?

**Mr. Davidson:** Many of the regulations will look quite similar to the regulations that exist now in the Immigration and Refugee Protection Act, so we have a template. However, we will need to draft specific citizenship regulations and, yes, indeed, those regulations will be discussed with the provinces; in fact, we have already begun that process. We have been speaking to them about what the regulations might look like for the last two years.

**Senator Trenholme Counsell:** Will this be fast-tracked in terms of everyone's language of understanding?

**Mr. Davidson:** We have our marching orders, so indeed.

**Senator Trenholme Counsell:** I would like more explanation on the adoptions of convenience. How often do you come upon them? What is the process that happens and how does it come to the attention of the authorities?

**Mr. Davidson:** In the vast majority of the cases we deal with, the context of the adoption is a Canadian family in Canada that has decided they want to go offshore to adopt a child. The Chinese movement is the best example of that. Often these are families that already have a child or want an adopted child.

They approach the provincial government and the foreign government, and the foreign government identifies for them a very young child, usually under the age of five. Those adoptions of young children are about 80 per cent of the movement, and identification of adoptions of convenience is almost unheard of in that group. I will not say it never happens but it is extremely rare. For 80 per cent of the movement, adoptions of convenience are not a problem.

pas? Alors, combien de temps faudra-t-il, selon vous, pour le rédiger? Je sais qu'il doit être approuvé par les deux Chambres du Parlement.

**M. Davidson :** En fait, la Chambre des communes a modifié le projet de loi pour stipuler qu'il entrera en vigueur à une date fixée par le gouverneur en conseil ou six mois après avoir reçu la sanction royale, selon la première éventualité. Dans ce cas-ci, nous savons que le projet de loi entrera en vigueur dans les six mois qui suivront la sanction royale, ce qui signifie pour nous que nous devons veiller non seulement à ce que le projet de règlement soit publié et que les intéressés aient été consultés, mais aussi qu'ils soient prêts à être mis en œuvre.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Ce paragraphe n'indique pas clairement si les règlements doivent aussi être prêts dans le délai de six mois. Donc, ces règlements devront être présentés aux deux Chambres bien avant, c'est-à-dire dès notre retour.

**M. Davidson :** Il faut procéder à la rédaction des règlements, ce que nous avons commencé à faire.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Devez-vous consulter l'ensemble des provinces et des territoires pour obtenir les informations et les données nécessaires à la rédaction ou les avez-vous déjà en mains?

**M. Davidson :** Nous avons un modèle, car un grand nombre des règlements ressembleront beaucoup au règlement d'application de la Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés. Toutefois, nous devons rédiger un règlement précis relatif à la citoyenneté, qui fera l'objet de discussions avec les provinces : Nous avons d'ailleurs déjà entamé ce processus. Nous discutons avec elles de la teneur du règlement depuis deux ans.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** Pensez-vous passer à la rédaction très bientôt?

**M. Davidson :** Nous avons nos consignes, alors oui.

**Le sénateur Trenholme Counsell :** J'aimerais qu'on me donne plus d'explications sur les adoptions de complaisance. Sont-elles fréquentes? Quel est le processus et de quelle façon ces adoptions sont-elles signalées aux autorités?

**M. Davidson :** Dans la vaste majorité des cas que nous traitons, il s'agit de familles canadiennes qui ont décidé d'adopter à l'étranger. Les adoptions en Chine sont le meilleur exemple. Souvent, ces familles ont déjà un enfant ou veulent en adopter un.

Elles entreprennent des démarches auprès du gouvernement provincial et du gouvernement étranger, qui leur trouve un très jeune enfant, souvent âgé de moins de cinq ans. Ces adoptions de jeunes enfants représentent environ 80 p. 100 de l'ensemble des adoptions, parmi lesquelles on ne retrouve pratiquement aucune adoption de complaisance. Je ne dirai pas qu'il n'en existe pas, mais je sais qu'elles sont extrêmement rares. Dans 80 p. 100 des cas, il ne s'agit pas d'adoption de complaisance.



However, as we start to see older children being adopted we have identified concerns with some adoptions. Without giving you too many specific details, I will explain how that might come to our attention.

We might have a situation where a family here in Canada has legally adopted a child in a foreign country. They apply for the immigration or, in the future, the citizenship for this child. We find out that the adoption actually had taken place as long as five or 10 years ago. We find out that the adoptive child has been living for that five or 10 years with their natural family, brothers and sister, mother and father. The child has been in the same house, in other words, for five or 10 years after the adoption took place. We find out that the adoptive family is an aunt or uncle of the individual. We have sometimes done interviews with both the natural parents and also the adoptive child who, in many cases, is not a child any longer. They might be into their teens. We explore with them the circumstances of what happened after that adoption. We find out that the adoptive child has never been told that he has been adopted. He has never been told that this family in Canada that he calls his aunt and uncle are actually now treated as if they are his legal parents. He has never been told that his natural parents and his natural siblings are no longer legally part of his family.

That is one of the best examples of an adoption of convenience. That adoption was not intended to create a new legal family. It was not intended that this individual would join this new family in Canada. Rather, it was planned, often many years in advance, for him to go to Canada to join an aunt or uncle or other family member.

**The Chairman:** Are there any other questions?

Thank you all very much for coming.

Members of the committee, we have the matter before us for consideration.

I am not thrilled by this appeal procedure and it looks as if the House of Commons, in response to the Canadian Bar Association, did try to deal with it, but when they found themselves running up against provincial jurisdiction, perhaps, if I am understanding it correctly, they then backed away from it and have left it as it is, which seems onerous and limiting.

On the whole, it strikes me as something worth proceeding with. Subject to your comments, we can decide.

Do honourable senators have any general comments or do you want to get into clause-by-clause consideration?

**Senator Munson:** Let us do clause-by-clause consideration.

**The Chairman:** Clause by clause it is.

Shall the title stand postponed?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Shall clause 1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried. Shall clause 2 carry?

Cependant, depuis que des enfants plus vieux ont commencé à être adoptés, nous avons constaté certaines situations. Sans trop entrer dans les détails, je vais vous expliquer comment ces situations peuvent être portées à notre attention.

Il pourrait arriver qu'une famille vivant au Canada ait adopté légalement un enfant dans un pays étranger. Elle a fait une demande pour obtenir le statut d'immigrant ou, plus tard, le statut de citoyen pour cet enfant. Nous nous rendons compte que l'enfant a été adopté depuis cinq ou dix ans. Nous apprenons que l'enfant adoptif vit depuis cinq ou dix ans avec sa famille biologique, à savoir ses frères et sœurs, sa mère et son père. L'enfant a vécu sous le même toit qu'eux, autrement dit, durant cinq ou dix ans après l'adoption. Nous apprenons que la famille adoptive est celle d'une tante ou d'un oncle de l'enfant. Nous nous sommes parfois entretenus avec les parents biologiques et l'enfant adoptif qui, souvent, n'est plus un enfant. Il peut être adolescent. Nous examinons avec eux ce qui est arrivé après l'adoption. Nous constatons qu'on n'a jamais informé l'enfant qu'il a été adopté. On ne lui a jamais dit que ces gens au Canada qu'il appelle sa tante et son oncle sont, en fait, considérés comme ses parents légaux. On ne lui a jamais dit que ses parents et ses frères et sœurs biologiques ne font plus légalement partie de sa famille.

C'est l'un des meilleurs exemples d'une adoption de complaisance. Cette adoption n'avait pas pour but de constituer une nouvelle famille légale. L'intention n'était pas que l'enfant se joigne à cette nouvelle famille au Canada. Il était plutôt prévu, probablement depuis de nombreuses années, comme c'est souvent le cas, qu'il vienne au Canada rejoindre une tante, un oncle ou un autre membre de sa famille.

**Le président :** Y a-t-il d'autres questions?

Je vous remercie tous beaucoup d'être venus.

Chers collègues, nous devons étudier le projet de loi dont nous sommes saisis.

Je ne suis pas emballé par cette procédure d'appel. La Chambre des communes, en réponse à l'Association du Barreau canadien, semble avoir tenté de régler l'affaire, mais quand elle s'est butée à la résistance des provinces, si je comprends bien, elle a alors fait marche arrière et a laissé la procédure telle quelle, même si elle est lourde, coûteuse et restrictive.

Dans l'ensemble, cela me paraît un projet de loi qui vaut la peine d'être adopté. C'est à vous de décider.

Avez-vous des observations générales à faire ou désirez-vous passer à l'étude article par article?

**Le sénateur Munson :** Passons à l'étude article par article.

**Le président :** Allons-y.

L'étude du titre est-elle reportée?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** L'article 1 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté. L'article 2 est-il adopté?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried. Shall clause 3 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried. Shall clause 3.1 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried. Shall clause 4 carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried. Shall the title carry?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried. Is it agreed that this bill be adopted without amendment?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried. Is it agreed, honourable senators, that I report this bill to the Senate at the earliest opportunity, which means this afternoon?

**Hon. Senators:** Agreed.

**The Chairman:** Carried.

We do not have any further business. This is our last meeting before the summer, so have a great summer.

The committee adjourned.

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté. L'article 3 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté. L'article 3.1 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté. L'article 4 est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Le titre est-il adopté?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté. Le projet de loi est-il adopté tel quel?

**Des voix :** C'est entendu.

**Le président :** Adopté. Êtes-vous d'accord pour que je fasse rapport de ce projet de loi au Sénat dès que j'en aurai l'occasion, c'est-à-dire cet après-midi?

**Des voix :** D'accord.

**Le président :** Adopté.

L'ordre du jour est épuisé. Puisque que c'est notre dernière réunion avant le congé, je vous souhaite un très bel été.

La séance est levée.













*If undelivered, return COVER ONLY to:*  
Public Works and Government Services Canada –  
Publishing and Depository Services  
Ottawa, Ontario K1A 0S5

*En cas de non-livraison,*  
*retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:*  
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –  
Les Éditions et Services de dépôt  
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

#### WITNESSES

**Wednesday, June 20, 2007**

*Public Health Agency of Canada:*

Dr. Howard Njoo, Director General, Centre for Emergency  
Preparedness and Response;  
John Cuningham, Senior Counsel;  
Dennis Brodie, Manager, Legislative and Regulatory Policy  
Group.

**Thursday, June 21, 2007**

*Department of Citizenship and Immigration:*

Mark Davidson, Director, Legislation and Program Policy  
Citizenship;  
Margaret Dritsas, Nationality Law Advisor, Citizenship Branch;  
Karen Clarke, Acting Manager, Citizenship Branch;  
Alain Laurencelle, Counsel, Legal Counsel.

#### TÉMOINS

**Le mercredi 20 juin 2007**

*Agence de santé publique du Canada :*

Dr Howard Njoo, directeur général, Centre de mesures et  
d'interventions d'urgence;  
John Cuningham, avocat-conseil;  
Dennis Brodie, gestionnaire, Groupe en politiques des lois et  
règlements.

**Le jeudi 21 juin 2007**

*Ministère de la Citoyenneté et de l'Immigration :*

Mark Davidson, directeur, Législation et politique du programme  
Citoyenneté;  
Margaret Dritsas, conseillère en matière de nationalité, Direction  
générale de la Citoyenneté;  
Karen Clarke, gestionnaire p.i., Direction générale de la  
Citoyenneté;  
Alain Laurencelle, conseiller juridique, Services juridiques.



18850













